



SISÄMINISTERIÖ  
INRIKESMINISTERIET

# Suomen sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tulevaisuus

Pitkän aikavälin tavoitteet

SISÄMINISTERIÖN JULKAISU 13/2015

Sisäinen turvallisuus

Sisäministeriö  
Monistamo  
Helsinki 2014

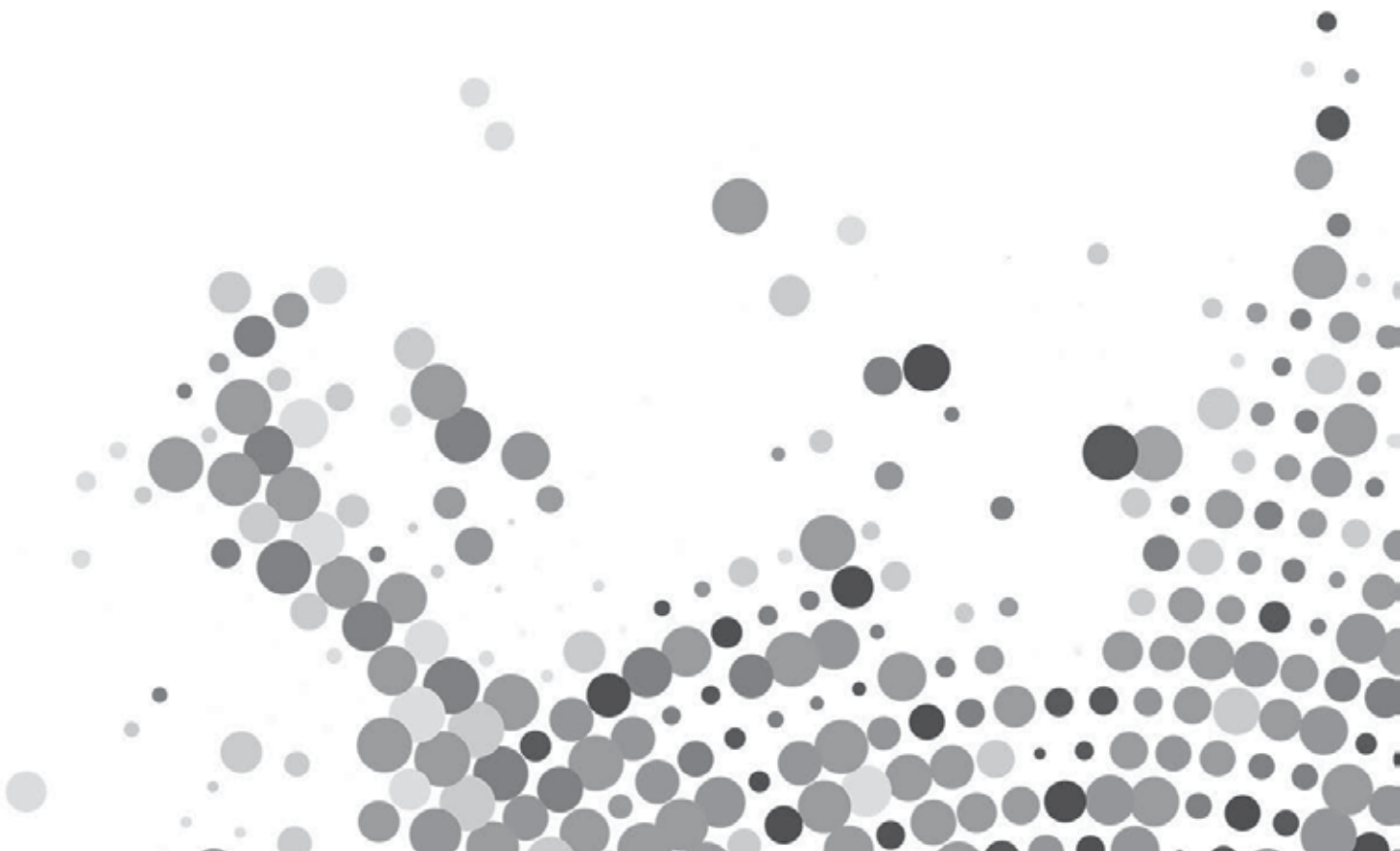
ISSN 2341-8524  
ISBN 978-952-491-888-4 (PDF)

# Suomen sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tulevaisuus

Pitkän aikavälin tavoitteet

SISÄMINISTERIÖN JULKAISU 13/2015

**Sisäinen turvallisuus**





# Sisäministeriö

## KUVAILULEHTI

**Julkaisun päivämäärä** / huhtikuu 2015

**Julkaisun laji** / Raportti

**Toimielimen asettamispäivä** / 7.11.2014

**Julkaisun nimi** / Suomen sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tulevaisuus – Pitkän aikavälin tavoitteet

### Tiivistelmä

Sisäministeri Päivi Räsänen ja oikeusministeri Anna-Maja Henriksson asettivat 7.11.2014 parlamentaarisen työryhmän, jonka ensisijaisena tehtävänä oli tuottaa eduskunnalle tietoa Suomen sisäisen turvallisuuden sekä oikeudenhoidon strategisista resurssitarpeista seuraavalla kehyskaudella (2016–2019).

Parlamentaarisen työryhmän keskeisenä tavoitteena oli määritellä pitkän aikavälin tavoitteita ja perusteet turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitasolle. Riittävien resurssien ohella huomiota tuli kiinnittää myös eri viranomaisten välisen yhteistyön parantamiseen ja prosessien sujuvoittamiseen oikeusturvaa vaarantamatta.

Työryhmä esittää, että sisäiselle turvallisuudelle ja oikeudenhoidolle on varattava riittävät resurssit ja niitä on kehitettävä voimakkaasti. Vain näin voidaan turvata kansalaisten turvallisuus ja oikeussuoja.

Toiminnan tason turvaamiseksi on suunnittelussa painopisteen oltava edelleen toimintatapojen kehittämisessä, rakenteellisten ratkaisujen tekemisessä ja säästöjen hakemisessa. Sujuvan kehittämistyön edellytysten varmistaminen edellyttää keskushallinnon rakenteiden ja toimintatapojen arviointia. Pelkillä toimintamenosäästöjen palauttamisella ja erillisiin tarkoituksiin osoitetuilla lisämäärärahoilla ei toimintaa kehyskaudella pystytä pitämään nykytasolla.

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon sektoreilla on käynnissä useita toiminnan tehostamisen ja uusien toimintatapojen syntymisen kannalta kriittisiä ohjelmia, joiden onnistunut läpivienti on mahdollista, mikäli kehystason laskeva trendi katkaistaan.

Työryhmä esittää myös, että raportissa tehtyjen linjausten toimeenpanoa seurataan vuosina 2016–2017 laadittavalla selonteolla. Siinä yhteydessä arvioidaan resurssitarkastelun lisäksi aiemmin tehtyjen uudistusten vaikutuksia sisäiseen turvallisuuteen ja oikeudenhoitoon henkilöstönäkökulma huomioiden.

**Avainsanat** / sisäinen turvallisuus, oikeudenhoito, tulli

**Sarjan nimi ja numero** / Sisäministeriön julkaisu 13/2014

**ISSN** / 2341-8524

**ISBN** / 978-952-491-888-4 (PDF)

**Kokonaissivumäärä** / 78

**Kieli** / Suomi

# Inrikesministeriet

## PRESENTATIONSBLAD

**Utgivningsdatum** / april 2015

**Typ av publikation** / Rapport

**Datum för tillsättandet av organet** / 7.11.2014

**Publikation** / FFramtiden för Finlands interna säkerhet och rättsvård – långsiktiga målt

### Referat

Inrikesminister Päivi Räsänen och justitieminister Anna-Maja Henriksson tillsatte den 7 november 2014 en parlamentarisk arbetsgrupp vars primära uppgift var att producera information åt riksdagen om de strategiska resursbehoven inom Finlands interna säkerhet och rättsvård under nästa ramperiod (2016-2019).

Den parlamentariska arbetsgruppens viktigaste målsättning var att definiera en långsiktig vision om samt grunderna för säkerhets- och rättsvårdsresurserna. Vid sidan av tillräckliga resurser skulle man även fästa uppmärksamhet vid förbättrandet av samarbetet mellan olika myndigheter och påskyndandet av processer, dock utan att rättssäkerheten äventyras.

Arbetsgruppen föreslår att man för den interna säkerheten och rättsvården reserverar tillräckliga resurser vilka också utvecklas målmedvetet. Endast på det sättet kan man säkerställa medborgarnas säkerhet och rättsskydd.

För att verksamhetsnivån ska kunna tryggas bör fokus för planeringen fortfarande ligga på utvecklandet av handlingsätten, förverkligandet av strukturella lösningar samt åstadkommandet av besparingar. För att förutsättningar för smidigt utvecklingsarbete ska kunna säkerställas krävs utvärdering av strukturerna och handlingsätten inom centralförvaltningen. Det är inte möjligt att bevara den nuvarande verksamhetsnivån under ramperioden blott genom åter-

ställning av omkostnadsbesparingar och anslag som anvisats särskilda ändamål.

Inom sektorerna för intern säkerhet och rättsvård pågår flera program som är kritiska med tanke på effektivisering av verksamheten och skapandet av nya handlingsätt, och som kan genomföras framgångsrikt ifall den nedåtgående trenden inom ramnivån stoppas.

Arbetsgruppen föreslås också att man skulle följa upp verkställandet av riktlinjerna i rapporten genom en redogörelse som utarbetas 2016-2017. I det sambandet ska man utöver en resursgranskning utvärdera de tidigare reformernas inverkan på den interna säkerheten och rättsvården, så att personalens perspektiv också tas i beaktande.

**Nyckelord** / intern säkerhet, rättsvård, Tullen

**Seriens namn och nummer** / Inrikesministeriets publikation 13/2014

**ISSN** / 2341-8524

**ISBN** / 978-952-491-888-4 (PDF)

**Sidoantal** / 78

**Språk** / Finska

# Sisältö

Sisäministeriö .....	5
Irrikesministeriet .....	6
<b>1 Sisäinen turvallisuus ja oikeudenhoito .....</b>	<b>9</b>
<b>2 Työryhmän johtopäätökset - Mitä täytyy turvata tulevaisuudessa? .....</b>	<b>9</b>
2.1 Resurssit .....	9
2.2 Käynnissä olevat toimenpiteet, hankkeet ja ohjelmat .....	10
2.3 Työryhmässä erityisesti esille nostetut selvitettävät ja jatkotyöstettävät asiat .....	11
2.4 Nykyiset toimintamallit ja rakenteet - jos mitään ei tehdä .....	13
2.5 Työryhmän linjausten seuranta .....	14
2.6 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssit TAE 2015 .....	15
<b>3 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon toimintaympäristö ja nykykehitys .....</b>	<b>16</b>
3.1 Toimintaympäristön muuttuminen .....	16
3.2 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tehtävät, resurssit ja niiden kohdentuminen vuosina 2011–2014 .....	16
<b>4 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tila vuonna 2015 ja näkymät nykyisellä kehystasolla .....</b>	<b>20</b>
4.1 Sisäinen turvallisuus .....	21
4.1.1 Poliisitoimi .....	21
4.1.2 Rajavartiolaitos .....	22
4.1.3 Pelastustoimi .....	24
4.1.4 Hätäkeskuslaitos .....	25
4.1.5 Maahanmuuttohallinto .....	26
4.1.6 Tulli .....	27
4.2 Oikeudenhoito .....	28
4.2.1 Tuomioistuinlaitos .....	29
4.2.2 Oikeusapu .....	30
4.2.3 Ulosottolaitos ja konkurssiasiamies .....	31
4.2.4 Syyttäjälaitos .....	31
4.2.5 Rikosseuraamuslaitos .....	32

<b>5</b>	<b>Muiden hallinnonalojen säästöjen heijastusvaikutuksia sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon sektoreille</b>	<b>34</b>
<b>6</b>	<b>Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon kehittämistoimia</b>	<b>36</b>
6.1	Sisäisiä kehittämistoimenpiteitä ja muita käynnissä olevia uudistuksia	36
6.2	Nykyisiä poikkihallinnollisia yhteistyömuotoja	37
6.3	Esimerkkejä kokonaisuuksista, joissa yhteistyötä tulee lisätä/jatkaa	40
6.3.1	Harmaa talous	40
6.3.2	ICT ja sähköinen toimintaympäristö	41
6.3.3	Toimitilojen yhteiskäyttö	42
<b>7</b>	<b>Eduskunnan valiokuntien kannanottoja sisäisestä turvallisuudesta ja oikeudenhoidosta (Julkisen talouden suunnitelma 2015–2018 sekä talousarvioehdotus 2015)</b>	<b>43</b>
7.1	Sisäinen turvallisuus	43
7.2	Oikeudenhoito	46
<b>8</b>	<b>Asiantuntijoiden kuulemiset ja työryhmän saamat kirjalliset lausunnot</b>	<b>49</b>
8.1	Työryhmässä kuullut asiantuntijat	49
8.2	Kirjalliset lausunnot - sisäinen turvallisuus	50
8.3	Kirjalliset lausunnot - oikeudenhoito	50
8.4	Kirjalliset lausunnot - valtiovarainministeriö/Tulli	51
	<b>LIITEAINEISTO</b>	<b>52</b>
	<b>LIITE 1 Oikeudenhoidon uudistamisohjelman eteneminen</b>	<b>53</b>
	<b>LIITE 2 Oikeudenhoidon uudistamisohjelman toimenpiteet ja arvio säästövaikutuksista</b>	<b>54</b>
	<b>LIITE 3 Pitkän tähtäimen investointi- ja kehittämistarpeita</b>	<b>59</b>
	<b>LIITE 4 Toiminnan tunnuslukuja ja resurssit 2011–2014</b>	<b>61</b>



## 1 Sisäinen turvallisuus ja oikeudenhoito

Sisäinen turvallisuus ja oikeudenhoito ovat valtion ydintehtäviä

Oikeusvaltion tunnusmerkki on oikeusvarmuus, joka rakentuu mm. asuinpaikasta riippumatta kansalaisten oikeuksien ja velvollisuuksien perustumisesta demokraattisessa menettelyssä säädettyihin lakeihin, riippumattomien tuomioistuinten antamiin perusteltuihin ratkaisuihin sekä yhdenvertaiseen kohteluun lain edessä. Valtion ydintoiminnoilla turvataan yhteiskunnan toimivuus ja yhteiskuntarauha.

Viranomaisten on toimittava koko maassa oikeudenmukaisesti ja yhdenvertaisesti sekä edistettävä näiden arvojen toteutumista yhteiskunnassa. Näistä tehtävistä ei voida kansainvälistyvässä ja muuttuvassa toimintaympäristössä tinkiä vaarantamatta toimivaa oikeusvaltiota. Suomessa vallitsevasta luottamuksen ja legitimitietin yhteyttä vahvistavasta perinteestä kannattaa pitää kaikin tavoin kiinni. Luottamus vahvistaa edelleen sosiaalista koheesiota, joka luo perustan turvallisuudelle, turvallisuuden tunteelle ja hyvin toimivalle yhteiskunnalle.

## 2 Työryhmän johtopäätökset - Mitä täytyy turvata tulevaisuudessa?

Sisäiselle turvallisuudelle ja oikeudenhoidolle on varattava riittävät resurssit ja niitä on kehitettävä voimakkaasti. Vain näin voidaan turvata kansalaisten turvallisuus ja oikeussuoja.

### 2.1 Resurssit

#### Toimintamenot

Nykyinen aleneva kehystaso ei riitä turvaamaan välttämättömiä toimintoja. Tämän vuoksi sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon toimijoille tulee palauttaa vähintään ne määrärahat, jotka vastaavat kehyspäätöksen 2015–2018 yhteydessä tehtyjä kumulatiivisia toimintamenoja vuodelle 2016–2019. Tämä tarve vuoden 2019 tasolla on yhteensä 75 milj. euroa tarkasteltavissa määrärahoissa, joka on arviolta noin puolet tämän vaalikauden aikana näille toimialoille osoitetuista säästöistä.

Lisäksi valtion tulee yhdessä kuntien kanssa turvata pelastustoimen taso vakauttamalla tilanne säästöjä edeltäneeseen tilanteeseen ja pitämällä vakautus vuoteen 2017 asti.

#### Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta

Vuosina 2012–2015 toteutettua tehostettua harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimintaohjelmaa tulee jatkaa. Toimenpiteiden avulla on vähennetty rikoksentekomahdollisuuksia, korotettu kiinnijäämisriskiä ja lisätty viranomaisien reagointivalmiutta harmaan talouden paljastamisessa. Samalla on tuettu laillista yritystoimintaa ja tervettä kilpailua. Ohjelmalla on saatu myös huomattava määrä lisäverotuloja. Toimintaohjelman rahoitus on ollut vuositasolla 20 milj. euroa jakaantuen eri toimijoiden kesken. Toiminnan jatkuminen pysyvänä ja erillisenä rahoituksena on varmistettava ottaen kuitenkin huomioon lainkäyttöelinten riippumaton asema.

## Tietotekniset investoinnit

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon toimintojen tehostaminen ja samalla niiden tietoturvan saattaminen kansallisen lainsäädännön ja kansainvälisten velvoitteiden edellyttämälle tasolle on käynnistänyt monta samanaikaista strategisesti merkittävää tietojärjestelmähanketta. Jo käynnistyneet hankkeet ovat useassa tapauksessa saaneet hankerahan, mutta eivät riittävää rahoitusta liittymiin, käyttöön, tukeen, ylläpitoon ja jatkokehitykseen.

Jatkossa tulee varmistaa tietoteknisten hankkeiden laatu ja hankkeiden välinen koordinaatio, jotta kokonaisuuden hallinta valtiotasolla paranee ja ICT-ratkaisujen taloudellisuus ja hyödyt lisääntyvät. Toimintavarman ja kustannustehokkaan ICT-infrastruktuurin aikaansaamiseksi tulee varmistaa tarvittaville ICT-investoinneille erillinen rahoitus normaalin budjetti- ja kehysuunnittelun yhteydessä.

## Muut investoinnit

Sisäisen turvallisuuden alalla operatiivisten viranomaisten on kyettävä huolehtimaan koko maassa toimintavalmiudesta ja tarvittavasta toimintakyvystä 24/7. Turvallisuuden resursien jatkuva supistuminen on jyrkässä epäsuhdassa lisääntyvien ja monimutkaistuvien tehtävien, kansalaisten odotusten sekä toimintaympäristön muutoksen kanssa. Se on aiheuttanut kansalaisten alueellista eriarvoistumista. Turvallisuusviranomaisten valmius- ja suorituskyvyn on pysyttävä hyvänä ja tarvittavat resurssit mm. laite- ja kalustoinvestointeihin on turvattava.

Myös tuomioistuimissa on vastaisuudessa kiinnitettävä entistä enemmän huomiota työympäristön turvallisuuteen ja tehtävä turvallisuutta parantavia investointeja. Kaikissa toimipaikoissa ei nykyisin kyetä tarjoamaan turvallisuusvaatimukset täyttävää työympäristöä. Myös tuomioistuimissa asioivien turvallisuudesta on kyettävä huolehtimaan asianmukaisesti kaikissa toimipaikoissa.

Liiteaineistossa esitetään esimerkinomaisesti poliisitoimen ja Rajavartiolaitoksen pitkän tähtäimen investointi- ja kehittämissuunnitelmat sekä Oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan sisältyviä investointitarpeita.

## Toiminnan kehittäminen ja säästöjen aikaansaaminen

Toiminnan tason turvaamiseksi on suunnittelussa painopisteen oltava edelleen toimintatapojen kehittämisessä, rakenteellisten ratkaisujen tekemisessä ja säästöjen hakemisessa. Sujuvan kehittämistyön edellytysten varmistaminen edellyttää keskushallinnon rakenteiden ja toimintatapojen arviointia. Pelkillä toimintamenosäästöjen palauttamisella ja yllämittuihin erillisiin tarkoituksiin osoitetuilla lisämäärärahoilla ei toimintaa kehyskaudella pystytä pitämään nykytasolla.

### 2.2 Käynnissä olevat toimenpiteet, hankkeet ja ohjelmat

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon sektoreilla on käynnissä useita toiminnan tehostamisen ja uusien toimintatapojen syntymisen kannalta kriittisiä ohjelmia, joiden onnistunut läpivienti on mahdollista, mikäli kehystason laskeva trendi katkaistaan.

## Sisäinen turvallisuus

Pora III -hankkeen toimeenpanovaihe k'äynnistyi vuoden 2014 alussa ja uudistukset kattavat koko poliisihallinnon toiminnat. Hankkeen suunniteltu loppuun saattaminen ei ole välttämätöntä pelkästään toiminnan tehostamiseksi, vaan myös edellytysten luomiseksi hallinnon ja toimintojen edelleen kehittämiseksi.

Rajavartiolaitoksessa on menossa talouden sopeuttamisohjelma. Pelastustoimen rakenneuudistus- ja strategia-työ on käynnissä, tavoitteena on saavuttaa pysyviä säästöjä palvelutasoa heikentämättä. Hätäkeskusuudistus on loppusuoralla painopisteen ollessa tällä hetkellä hätäkeskustietojärjestelmän käyttöönotossa ja viranomaisten yhteisen tilannekuva- ja kenttäjohtojärjestelmän kehittämisessä. Maahanmuuttohallinnon toimintoja kehitetään prosessien sujuvoittamiseksi mm. sähköisiä menetelmiä hyödyntäen.

Tulli kehittää jatkuvan kehittämisen menetelmällä modernia prosessinhallintajärjestelmää, joka automatisoi prosesseja ja mahdollistaa mobiilin toimintatavan.

## Oikeudenhoito

Oikeusministeriön hallinnonalalla Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013–2025 tähtää oikeusturvan tason ylläpitämiseen muuttuvassa toimintaympäristössä ja niukassa resurssitilanteessa. Sen jatkaminen suunnitellusti on tärkeää.

Rikosseuraamuslaitos on julkaissut tuoreen toimitilavisionsa syksyllä 2014. Uusintarikollisuuden vähentämiseksi rangaistusten täytäntöönpano tulisi pitää sisällöllisesti mielekkäänä ja välttää se, että vankiloista tulisi pelkkiä säilytyslaitoksia.

### 2.3 Työryhmässä erityisesti esille nostetut selvitettävät ja jatkotyöstettävät asiat

#### Sisäinen turvallisuus

(1) Parlamentaarinen työryhmä edellyttää selvityksen käynnistämistä **sisäisen turvallisuuden kokonaisuuden rakenteelliseksi uudistamiseksi**. Kansalaisille tarjottavien turvallisuuspalveluiden tuottaminen, toiminnan tehostaminen, palveluiden sujuvoittaminen sekä tuottavuuden kasvu edellyttävät tätä. Yhtenä uudistuksen keskeisenä tavoitteena on myös kirkastaa ja yksinkertaistaa hallinnonalojen välisiä toimiala- ja toimivaltuusrajoja. Työryhmä edellyttää selvityksissä huolellista vaikuttavuusarvioita sisäisen turvallisuuden ja kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta koko maassa erityisesti tilanteissa, jotka johtavat toimipaikkaverkoston uudelleen arviointiin.

Selvityksen yhteydessä tulee tarkastella mm. seuraavia tehtäviä ja toimintoja:

- Valtion ja kuntien tulee turvata Suomen pelastustoimen taso vakauttamalla tilanne säästöjä edeltäneeseen tilanteeseen. Tämä vakautus pidettäisiin vuoteen 2017 asti. Samalla tulee pelastustoimen strategiatyöhön liittyen selvittää pelastustoimen resurssien välttämätön taso ottaen huomioon nopeasti muuttuvan globaalin turvallisuustilanteen pelastustoimelle aiheuttamat välittömät kehitystarpeet, sekä pelastustoimen kasvava rooli onnettomuusturvallisuuden yleisviranomaisena varautumisessa ja onnettomuustorjunnan koordinoinnissa.

- Erityisesti pelastustoimen rakenteiden ja ohjausjärjestelmän kehittämistä tulee selvittää (ml. ensihoitopalvelujen tuottamisen turvaaminen) siten, että kansallisesti yhtenäinen koordinaatio paranee ja rakenteet ovat taloudelliset sekä tehokkaat. Tarkastelussa on tarkkaan arvioitava hallinnollisten sektorirajojen kokonaisvaikutusta, eikä siitä saa pois sulkea koko pelastustoimen valtiollistamista. Laaja-alaisempi vapaaehtoistoiminnan selvittäminen viranomaisien tukena sisäisen turvallisuuden kentässä (pelastustoimen lisäksi poliisi, maahanmuuttoasiat, Rajavartiolaitos) tässä yhteydessä on myös hyvä selvittää.
- Pelastustoimi ensihoitopalvelun tuottajana tuo yhteiskunnalle säästöjä henkilöstön hajasijoituksen ja monipuolisen käytön ansiosta. Siksi kaikilla sote-alueilla täytyy tehdä ennakkuu-luton kustannustarkastelu ja vasta sen perusteella päätetään ensihoitopalvelun tuottamismallista. Kaikilla pelastustoimen alueilla tulee huolehtia ensivastevalmiudesta.
- Lisäksi tulee selvittää kustannussäästöjen ja tehokkaan hyödyntämisen näkökulmasta erilaisten poliisin, pelastuslaitosten ja sosiaali- ja terveystoimen tilanne- ja johtokeskusten synergiahyödyt ja mahdollinen kokoaminen kuuteen hätäkeskukseen. Pelastustoimen häiriö-, kriisi- ja katastrofivalmiutta on kehitettävä nykyistä paremmin palvelemaan yhteiskunnan häiriön- ja kriisinkestoa sekä normaali- että poikkeusoloissa.
- Tullin toimintojen organisointi. Järjestämällä PTR-toiminnot (Poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos) kokonaisuudessaan yhden hallinnonalan ohjaukseen tehostetaan sekä vaikuttavuutta että tuottavuutta. Ratkaisu toisi mukanaan myös kustannushyötyjä sillä se tarkoittaisi sisäisen turvallisuuden ydintehtävien kokoamista yhden ministeriön johtoon. Mikäli Tulli siirrettäisiin sisäministeriöön, tehostaisi se erityisesti rikostorjunnan ja rajaturvallisuuden kansallista strategista ohjausta. Ratkaisussa, jota haetaan, on otettava huomioon se, että Tullin sisäisen turvallisuuden toiminnot liittyvät kansainvälisen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaan samoin kuin maahanmuuttovirtojen hallintaan ja rajaturvallisuuteen. Nämä kaikki ovat sisäisen turvallisuuden

suuden ydintehtäviä ja siis sisäministeriön ydintehtävääluetta. Rikostorjunta, tullivalvonta ja tarkastukset ovat kuitenkin vain osa Tullin tehtäviä. Tulli kantaa yli neljänneksen valtion verotuloista. Tämä kuten myös Tullin tehtävä ulkomaankaupan mahdollistajana ankuroi Tullin tältä osin vahvasti valtiovarainministeriön ydintehtävään.

- Poliisitoiminnan prosessien, toimintojen ja rakenteiden jatkuva tarkastelu mm. poliisin toimintayksiköiden sisäisten hallinto- ja tukitehtävien mahdollisten keskittämishyötyjen näkökulmasta. Tässä yhteydessä selvitetään myös poliisin ydintehtäviin kuulumattomien tehtävien siirtämistä muille (mm. päihtyneiden ja vankien kuljetus sekä tuomioistuinten vartiointi).
- Rikostorjunnan kokonaisuus. Rikostorjuntaan liittyvien toimintojen työ- ja tehtäväjakojen sekä resurssien kokonaisuus selvitetään sisäministeriön ja oikeusministeriön osalta.
- Sisäisen turvallisuuden toimijoiden hankintojen yhdistäminen, mukana pidemmällä aikavälillä myös puolustusvoimat
- Operatiivinen johtovastuu avomerellä tapahtuvasta öljyntorjunnasta. Suomessa nykyisin käytössä oleva avomeriöljyntorjunnan johtamismalli ei ole selkeä, varma eikä viranomaisyhteistyöverkostoa tehokkaasti hyödyntävä. Yksiselitteistä yhtä operatiivisia torjuntatoimia johtavaa viranomaista ei ole, eikä torjuntatoimien johtamisessa ole huomioitu muita meripelastuksen eikä pelastuspalvelun johtamismalleja. Päällekkäisyydet aiheuttavat ylimääräisiä kustannuksia.
- Siviilikriisinhallintaan liittyvien toimintojen työ- ja tehtäväjakojen sekä resurssien kokonaisuus selvitetään SM:n, PLM:n ja UM:n osalta.
- Ministeriryhmien rakenne. Nykyisin sisäiseen turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä käsitellään useissa eri ministerityöryhmissä. Kokonaisuuden hallinnan kannalta ja poliittisen ohjauksen vaikuttavuuden vahvistamiseksi olisi tarkoituksenmukaista, että kaikki sisäiseen turvallisuuteen liittyvät asiakokonaisuudet käsitellään keskitetysti sisäisen turvallisuuden ministerityöryhmässä.

- Sisäministeriön ja oikeusministeriön tiiviimpää yhteistyötä tai yhdistämistä selvitetään.

(2) Sisäministeriön hallinnonalalla on käynnissä selvitys nykyistä yhtenäisemmän koulutusrakenteen edellytyksistä, hyödyistä ja haitoista. Tämän lisäksi parlamentaarinen työryhmä edellyttää **laaja-alaista selvitystä koskien kaikkien turvallisuusalan oppilaitosten koulutus- ja tutkimustoiminnan kehittämistä** vastaamaan tulevaisuuden toimintaympäristön haasteisiin. Selvityksen keskeisenä tavoitteena on arvioida ja määrittää edellytykset perustaa Suomeen yksi turvallisuusalan oppilaitos. Selvityksen kohteena ovat poliisiammattikorkeakoulu, pelastusopisto, raja- ja merivartiokoulu, sekä tullikoulu. Rakenteellisen yhdistämisen arvioinnin ohella selvityksessä tulee huomioida myös eri järjestämisvaihtoehtojen mahdollisuudet sekä kaikkien eri vaihtoehtojen taloudelliset vaikutukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Esi-merkiksi pelastusalan sopimushenkilöstön koulutuksen siirtämistä valtion vastuulle tulisi selvittää. Sopimushenkilöstön kouluttajat koulutettaisiin Pelastusopistossa (turvallisuusoppilaitoksessa), samalla he voisivat toimia myös ammattihenkilöstön täydennyskoulutuksesta vastaavina.

## Oikeudenhoito

**Oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan (liitteenä ohjelman eteneminen) liittyvät, seuraavat työryhmän erityisesti kannattamat jatkotyöstettävät toimenpiteet:**

- Käräjäoikeuksien vahvistaminen niin, että voidaan taa-ta osaamisen kehittäminen, tuomioistuinten haavoittuvuuden vähentäminen ja tehokkaat työtavat.
- Korkeimpien oikeuksien yhdistäminen
- Hallintoasioissa oikaisuvaatimusjärjestelmän ja valituslupajärjestelmän johdonmukainen kehittäminen ja laajentaminen. Sen arvioiminen, onko tulevaisuudessa hallintolainkäyttölakia syytä muuttaa siten, että valituslupasäätely olisi pääsääntö, jolloin poikkeuksista siihen säädettäisiin erikseen. Erityiskysymyksenä sen tarkastelu, tuleeko rajoittaa viranomaisten mahdollisuutta valittaa muiden viranomaisten päätöksistä.

- Tuomioistuinmaksujen korottaminen vaarantamatta kansalaisten oikeusturvaa.
- Tuomioistuinviraston perustaminen edellyttäen, että siitä saatavat hyödyt ylittävät kustannukset.
- Tuomioistuinten kokoonpanosäännösten joustavoittaminen, mm. lautamiesjärjestelmä
- Oikeudenhoidon koulutustoiminnan kehittäminen kaikilla oikeudenhoidon sektoreilla ja tasoilla.
- Hallinnollisten sanktioiden käyttöalan laajentaminen
- Syyttäjähasteen ja ns. yhden kosketuksen toimintamallin laajempi käyttö
- Rangaistusvaatimusmenettelyn laajentaminen

#### **Rikosseuraamuslaitoksen kehittämiseen liittyvät toimenpiteet, joita työryhmä on erityisesti kannattanut**

- Rikosseuraamuslaitoksen laitostkannan kehittäminen koko maassa niin, että uusintarikollisuuden vähentämiseksi voidaan huolehtia rangaistusten täytäntöönpanon sisällöllisestä mielekkyydestä ja välttää se, että vankiloista tulisi pelkkiä säilytyslaitoksia, ottaen huomioon vankiluvun kehitys ja käytettävissä olevat resurssit.

#### **2.4 Nykyiset toimintamallit ja rakenteet - jos mitään ei tehdä...**

Nykyisille toimintamalleille ja rakenteille perustuva tulevaisuus tarkoittaisi käytännössä sitä, että viranomaisten tehtäväjako ja organisaatorakenteet säilyvät pääsääntöisesti nykyisten kaltaisena.

Sisäisen turvallisuuden sektorilla supistuvat resurssit ovat jyrkässä epäsuhdassa lisääntyvien ja monimutkaistuvien tehtävien, kansalaisten odotusten sekä toimintaympäristön nopean muutoksen kanssa. Voimavarat joudutaan kohdistamaan välttämättömiin ydintehtäviin, ja operatiiviset virkamiehet joutuvat priorisoimaan tehtäviä. Merkittäviä uusia kehittämishankkeita ei voida käynnistää. Kiristytvä kuntatalous vaikeuttaa syrjäytymistä ennaltaehkäisevien sosiaalipalveluiden järjestämistä. Toimitilojen, kaluston sekä hallinto- ja tukitoimien keskittäminen toiminnan tehostamiseksi on vain rajoitetusti mahdollista. Ennaltaehkäisevän työn vähentymi-

nen näkyy rikosten ja onnettomuuksien määrän lisääntymisenä.

Hallinnonalojen välisten toimivaltasuhteiden määrittelemättömyys vaikeuttaa työtä edelleen ja aiheuttaa kitkaa. Yhteistyötä haittaa myös priorisoinnista seuraava tehtävistä luopuminen, joka aiheuttaa välittömiä tai välillisiä seurauksia joko toiselle turvallisuusviranomaiselle tai muille toimijoille. Tässä suhteessa kansalaisten turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen kannalta haasteen aiheuttavat myös toimipaikkaverkoston keskittämispyrkimykset. Rikosten selvitysaste alenee ja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kiireettömiä tehtäviä joudutaan jättämään yhä enenevässä määrin hoitamatta. Avunpyyntöihin vastaamisen aika pitenee edelleen ja pitkistä käsittelyajoista koituu merkittäviä kustannuksia esimerkiksi kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotossa.

Liikkuvuuden lisääntymisen asettamiin haasteisiin pyritään vastaamaan, mutta käytännössä niin pystytään tekemään pääasiassa jälkikäteen. Menettelyt ruuhkautuvat. Ilman laillista oleskeluoikeutta maassa oleskelevien maasta poistamisesta ei voida tarkoituksenmukaisella tavalla huolehtia, eikä järjestelmien väärinkäyttöön pystytä puuttumaan. Ihmiskauppaan tai ihmissalakuljetukseen syyllistyneitä ei ole mahdollista saattaa aina vastuuseen. Lähtömaiden tilannetta ei oteta huomioon.

Maahanmuuton lupaprosessien ja vastaanoton kustannukset kasvavat. Yleinen luottamus lupajärjestelmiin alkaa horjua. Käsittelyaikojen piteneminen vaikeuttaa ulkomaisen työvoiman rekrytointia. Kun väärinkäytöksiä ei torjuta, oikeudenmukaisuus kärsii ja eriarvoisuus lisääntyy. Maahanmuuton hyväksyttävyys yhteiskunnassa on heikko, ja se voi johtaa syrjintään, syrjäytymiseen ja konflikteihin. Osa maahanmuuttajista radikalisoituu. Viranomaisten resurssien karsiminen aiheuttaa jo lyhyellä aikavälillä yhteiskunnalle lisäkustannuksia.

Kansainväliseen ennakko vaikuttamiseen ja yhteistyöhön käytettävissä olevat voimavarat supistuvat. Kansainvälisen toiminnan merkitystä kansalliselle sisäiselle turvallisuudelle ei riittävässä määrin tunnusteta. Kansainvälinen toiminta ja sen merkitys ovat moniulotteisuudessaan sekä pitkävaikutteisuuksissaan niin moniulotteisia kokonaisuuksia, että "väärin säästöjen" tai poliittisten linjausten tekemisen riski kasvaa usein ns. nopeita tai helppoja säästökohteita etsittäessä.

Jos perus- ja ihmisoikeudet eivät toteudu, syntyy yhteiskunnallista epävakautta ja epäluottamusta yhteiskunnan rakenteisiin ja siihen, että yhteiskunta turvaa jokaiselle ihmisarvoisen elämän perusedellytykset asuinpaikasta riippumatta. Perus- ja ihmisoikeuksissa on kysymys yksilölle kuuluvista perustavanlaatuisista oikeuksista, joita ilman yksilö ei voi täysimääräisesti toimia yhteiskunnan jäsenenä. Näiden oikeuksien tulee toteutua yhdenvertaisesti. Oikeuksien toteuttaminen maksaa, mutta oikeuksien jääminen toteutumatta tulee pitkällä aikavälillä vielä kalliimmaksi.

Oikeusturvan saatavuus vaarantuu, jos niukenevissa oloissa ei kehitetä toimintaa suunnitelmallisesti koko maassa. Tällöin oikeudenhoidon laatu heikkenee, asiamäärät tuomioistuimissa kasvavat, tuomioistuinten ruuhkia ei kyetä purkamaan ja käsittelyajat pitenevät entisestään. Kansalaisille tarjottavat sähköiset palvelut eivät tue toimintaa, palvelun laatua ja saatavuutta. Kansalaiset eriarvoistuvat asuinpaikkansa perusteella ja luottamus oikeuslaitokseen murtuu. Liiketoiminnan ja yritysten kilpailukyky heikkenee niin Suomessa kuin kansainvälisilläkin markkinoilla. Pitkien käsittelyaikojen johdosta kantelut ja korvaukset oikeudenkäyntien viivästymisestä lisääntyvät. Ulosoton toimintakyvyn ja perintätuloksen laskiessa yleinen maksumoraali heikkenee, harmaa talous lisääntyy ja valtion tulot vero- ja muista saatavista sekä ulosottomaksuista vähenevät. Kun samanaikaisesti koko oikeudenhoidon sektorilla suuri osa henkilöstöstä eläköityy eikä resursseja ole koulutukseen, ammattitaito ja osaaminen katoavat.

Jos lainsäädäntöä ei pystytä uudistamaan niin, että erilaiset väärinkäytökset ja rikokset voidaan käsitellä niille tarkoituksenmukaisessa menettelyssä, riskinä on, ettei rikosvastuu kaikkien rikosten osalta toteudu. Ainoastaan vakavat rikokset tutkitaan ja syytetään. Mahdollisuudet tutkia erikoistumista vaativia rikoksia heikkenevät ja laajojen ja vaikeiden rikosasioiden käsittely hankaloituu. Yhä suurempi osa rikollisuudesta jää piilorikollisuudeksi. Taloudellisen väärinkäytön mahdollisuudet ja korruptio saavat jalansijaa. Jos yhteiskunnan tukijärjestelmien annetaan rapautua, syrjäytyminen yleistyy, mikä lisää rikollisuutta ja turvattomuutta. Rikollisuus- ja turvattomuusongelmiin vaaditaan ratkaisua rangaistusten koventamisesta ja uusien tekojen kriminalisoimisesta. Tämä puolestaan johtaa vankiluvun kasvuun. Siitä ja resurssien

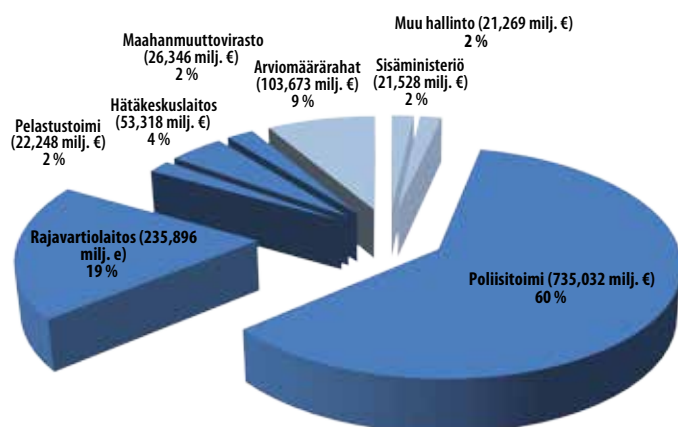
vähäisyydestä johtuva vankiloiden yliasutustilanne heikentää mahdollisuuksia järjestää uusintarikollisuutta vähentävää toimintaa ja vuorovaikutustyötä. Rangaistusten täytäntöönpanosta tulee säilyttävää vaikuttavan sijaan. Vankiloiden sisäinen turvallisuus heikentyy. Rangaistusten täytäntöönpanon uskottavuus on koetuksella ja uusintarikollisuus lisääntyy.

## **2.5 Työryhmän linjausten seuranta**

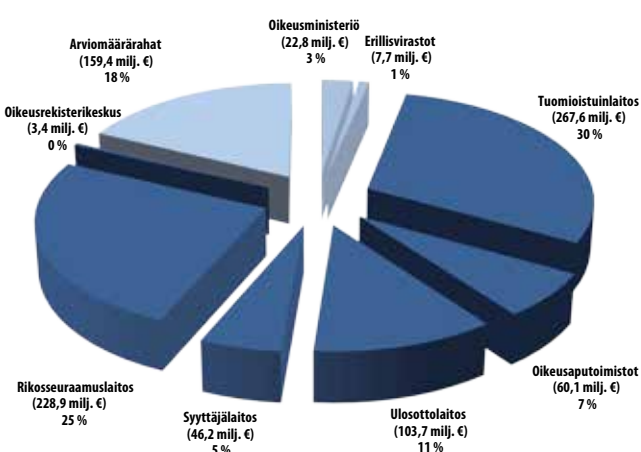
Työryhmä esittää, että tässä raportissa tehtyjen linjausten toimeenpanoa seurataan vuosina 2016–2017 laadittavalla selonteolla. Siinä yhteydessä arvioidaan resurssitarkastelun lisäksi aiemmin tehtyjen uudistusten vaikutuksia sisäiseen turvallisuuteen ja oikeudenhoitoon henkilöstönäkökulma huomioiden.

## 2.6 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssit TAE 2015

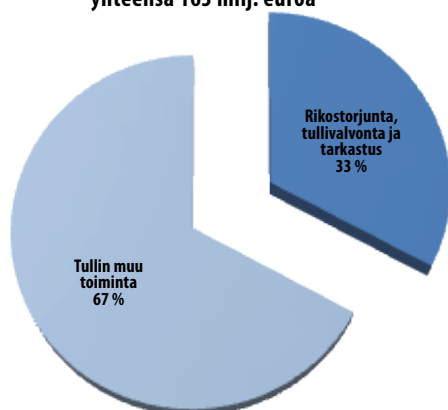
Sisäministeriön määrärahat TAE 2015, yhteensä 1 219,3 milj. euroa



Oikeusministeriön määrärahat TAE 2015, yhteensä 899,8 milj. euroa



Tullin määrärahat TAE 2015, yhteensä 163 milj. euroa



### 3 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon toimintaympäristö ja nykykehitys

#### 3.1 Toimintaympäristön muuttuminen

Valtioneuvoston tulevaisuuskatsauksessa todetun mukaisesti valtio on hitaasti, eri sektoreilla ja eri tahtia siirtymässä mahdollistajan rooliin, jossa olennaisena tehtävänä on puitteiden ja sääntöjen rakentaminen muiden yhteiskunnallisten toimijoiden toiminnalle.

Valtiontalouden rahoitusasema pysyy lähivuosina selvästi alijäämäisenä. Hallituksen päättämät sopeutustoimet pienentävät valtiontalouden alijäämää, mutta samalla ne heikentävät sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon toimintapedellytyksiä monin eri tavoin. Heikko taloudellinen tilanne ei kuitenkaan poista julkisen vallan vastuuta siitä, että sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tilanne pidetään hyvällä tasolla ja että perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat. Viranomaisen on toimittava oikeudenmukaisesti ja yhdenvertaisesti sekä edistettävä näiden arvojen toteutumista yhteiskunnassa.

Hallinnonalat ovat hyvin työvoimavaltaisia. Hallinnonalat ovat myös kriittisen riippuvaisia toimivista ICT- ja valvontajärjestelmistä sekä asiakaspalvelutiloista ja toimintakykyisestä kalustosta. Toimintaympäristön ulkoiset muutokset, kuten kansainvälistyminen ja monikulttuuristuminen, yhä monimutkaistuvampi oikeudellinen sääntely, EU-oikeuden merkityksen lisääntyminen, erityisalojen syvällistä asiantuntemusta vaativien asioiden lisääntyminen sekä henkilöstön voimakas eläköityminen asettavat kireän taloustilanteen ohella suuria haasteita toiminnalle.

Taloustilanteesta johtuen hallinnonaloilla tarvitaan merkittävää toiminnan tehostamista ja rakenteellisia uudistuksia, jotta sisäinen turvallisuus ja oikeusvaltio voidaan säilyttää.

Yhtäältä toimintaympäristön muutokset luovat uusia mahdollisuuksia kehittää toimintaa ja parantaa palvelutasoa ja laatua, toisaalta niukkenevat julkisen talouden rahoitusmahdollisuudet asettavat reunaehjoja kaikelle toiminnan kehittämiselle.

#### 3.2 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tehtävät, resurssit ja niiden kohdentuminen vuosina 2011–2014

Seuraavassa tarkastellaan toimialoitain ja sektoreittain keskeisten tunnuslukujen ja menojen kehitystä vuosina 2011–2014. Tarkastelun pohjana olevat tunnusluvut esitetään liitteaineistossa.

##### Poliisitoimi

Poliisilain mukaan poliisin on kunnioitettava perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä toimivaltuuksia käyttäessään valittava perusteltavissa olevista vaihtoehdoista se, joka parhaiten edistää näiden oikeuksien toteutumista. Poliisin tulee ensisijaisesti neuvoin, kehotuksin ja käskyin pyrkiä ylläpitämään yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Poliisitoimen volyymiä kuvaavat keskeiset tunnusluvut ovat pysyneet suhteellisen muuttumattomina tarkastelujaksolla. Hälytystehtävien kokonaismäärä on vaihdellut miljoonan kappaleen molemmin puolin. Kaikkien selvitettyjen rikosten lukumäärä on laskenut jonkin verran vuodesta 2011. Poliisin myöntämien lupien lukumäärä on kasvanut tasaisesti. Poliisikoulutuksessa aloittaneiden määrää on vähennetty määrärahahehkyksiä vastaavasti. Poliisin kokonaishenkilömäärä on vähentynyt noin 500:lla, josta poliisimiesten osuus on noin 150.

Poliisitoimen bruttomenoista henkilöstökulujen osuus on noin 70 % (569 milj. euroa v. 2014), palvelujen ostojen noin 15 % (111 milj. euroa v. 2014) ja toimitilakulujen noin 8 % (67 milj. euroa v. 2014). Näiden kulujen suhteellinen osuus kaikista menoista on pysynyt vakaana tarkastelujaksolla, kuten myös investointimenojen ja muiden kulujen osuus kaikista menoista.

##### Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen toiminnan päämääränä on rajaturvallisuuden ylläpitäminen, sujuvan rajaliikenteen varmistaminen, merellisen turvallisuuden lisääminen, kriisivalmius ja sotilaallinen maanpuolustus sekä viranomaisavun tuominen rajaseudun ja rannikon harvaanasutulle alueelle.

Partioimalla tapahtuva rajojen valvonta on vähentynyt tarkastelujaksolla. Sen sijaan rajojen tekninen valvonta on



lisääntynyt. Rajatarkastusten lukumäärä on lisääntynyt huomattavasti kasvaneen rajanylitysliikenteen myötä. Päivystyspalveluun ja meripelastukseen käytetty työaika on vaihdellut, kuten myös sotilaalliseen maanpuolustukseen käytetyt koulutusvuorokaudet. Rajavartiolaitoksen henkilötyövuodet ovat vähentyneet tarkastelujaksolla noin 100:lla.

Rajavartiolaitoksen bruttomenoista henkilöstökulujen osuus on noin 70 % (165 milj. euroa v. 2014), palvelujen ostojen noin 11 % (23 milj. euroa v. 2014) ja toimitilakulujen noin 7 % (18 milj. euroa v. 2014). Näiden kulujen suhteellinen osuus kaikista menoista on pysynyt vakaana tarkastelujaksolla, kuten myös toimintamenomomentilta maksettavien investointimenojen ja muiden kulujen osuus kaikista menoista.

### **Pelastustoimi**

Onnettomuuksien ehkäisy, pelastustoiminta, varautuminen ja väestönsuojelu muodostavat Suomessa kokonaisuuden, jonka valmius kattaa kaikki onnettomuustapaukset päivittäisistä onnettomuuksista suuronnettomuuksiin asti. Sisäministeriön pelastusosasto johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa sekä huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä. Aluehallintovirasto valvoo pelastuslaitoksia sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa alueellaan. Kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla.

Pelastusopiston ammatillisen peruskoulutuksen koulutettavapäivien määrä, kuten myös suoritettujen tutkintojen määrä, on pysynyt melko vakaana tarkastelujaksolla vuotta 2013 lukuun ottamatta. Pelastusopiston henkilöstön lukumäärä on myös pysynyt samalla tasolla.

Pelastustoimen bruttomenoista henkilöstökulujen osuus on noin 39 % (7 milj. euroa v. 2014). Palvelujen ostojen osuus on noin 22 % (4 milj. euroa v. 2014) ja toimitilakulujen osuus on pysynyt noin 20 %:ssa (4 milj. euroa v. 2014). Investointimenojen osuus on vaihdellut vuosittain.

### **Hätäkeskuslaitos**

Hätäkeskuslaitoksella tarkoitetaan virastoa, johon kuuluvat alueelliset hätäkeskukset, esikuntatoimintoja hoitava yksikkö sekä tarvittaessa muita yksiköitä. Hätäkeskuslaitoksen keskeiset tehtävät ovat hätäkeskuspalveluiden tuottaminen ja

siihen liittyvät pelastustoimen, poliisitoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen viranomaisille annettavat tukipalvelut.

Hätäpuhelujen määrä on vähentynyt tasaisesti tarkastelujaksolla samalla, kun välitettyjen tehtävien lukumäärä on kasvanut. Henkilötyövuosien lukumäärä on vähentynyt noin 80:lla hätäkeskusten yhdistämisten myötä.

Hätäkeskuslaitoksen bruttomenoista henkilöstökulujen osuus on laskenut noin 65 %:sta noin 62 %:iin (40 milj. euroa v. 2014). Palvelujen ostojen osuus on pysytellyt noin 18 %:ssa (9,5 milj. euroa v. 2014) ja toimitilakulujen noin 10 %:ssa (5 milj. euroa v. 2014). Investointimenojen osuus on kasvanut johtuen tietojärjestelmän uudistamisesta.

### **Maahanmuuttohallinto sekä Maahanmuuttovirasto ja valtion vastaanottokeskukset**

Maahanmuuttovirasto on maahanmuutto-, turvapaikka-, pakolaisuus- ja kansalaisuusasioissa asiantuntija-, palvelu- ja päätöksenteko-organisaatio, joka toteuttaa Suomen maahanmuuttopolitiikkaa. Virasto tuottaa tietopalveluja poliittisen päätöksenteon tueksi sekä kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä varten.

Vastaanottokeskusten paikkaluku on vähentynyt tarkastelujaksolla noin 400:lla hakijamäärien vähennyttyä ja siirryttäessä entistä enemmän yksityismajoitukseen. Vastaanoton piirissä keskimäärin olevien henkilöiden lukumäärä on niin ikään vähentynyt, mikä on merkinnyt vastaanoton kokonaismenojen huomattavaa alenemista. Maahanmuuttovirastoon vireille tulevien hakemusten määrä on pysynyt noin 50 000:ssa. Samalla kuitenkin tehtyjen ratkaisujen määrä on ollut kaikkina vuosina hakemusten lukumäärää suurempi. Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten henkilömäärä on ollut noin 400.

Maahanmuuttoviraston bruttomenoista henkilöstökulujen osuus on kasvanut noin 56 %:sta 61 %:iin (20 milj. euroa v. 2014). Palvelujen ostojen osuus on vaihdellut, ollen tarkastelujakson lopussa noin 25 % (6 milj. euroa v. 2014). Toimitilakulujen osuus on ollut noin 8 % (4 milj. euroa v. 2014). Muiden kulujen ja investointien osuus kaikista menoista on pysynyt tarkastelujaksolla samana.

## Tulli

Tullin tehtävänä on huolehtia tulliselvityksestä, tulli-, valmiste- ja autoverotuksesta, maahantuonnin arvonlisäverotuksesta, maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden ja ulkomaanliikenteen tullivalvonnasta, tullirikosten estämisestä, paljastamisesta ja esitutunnasta. Lisäksi Tulli huolehtii ulkomaankaupan tilastoinnista, muusta toimialaansa liittyvästä tilastoinnista ja tehtävissään tarvitsemistaan laboratori-otutkimuksista. Osana perustehtävää Tulli panee toimeen 11 hallinnonalan säädöksistä johtuvia tehtäviä.

### *Toiminnan keskeiset tunnusluvut 2011–2013*

Tullin tietoon tulleet rikokset alkoivat kasvaa voimakkaasti erityisesti internetkaupan seurauksena vuodesta 2008 alkaen. Vuotuinen keskimääräinen kasvu on ollut 15 %. Samaan aikaan Tullin selvittämien rikosten vuotuinen keskimääräinen kasvu on ollut runsaat 12 %. Tullin kantamat verot olivat vuonna 2013 10,3 mrd. euroa, mikä oli neljäsosa kaikista valtiontalousarvion veroista ja veroluonteisista tuloista.

## Tuomioistuinlaitos

Tuomioistuinten tehtävänä on ratkaista varmasti, luotettavasti, kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisin kustannuksin kaikki niiden käsiteltäväksi tulevat asiat.

Vuodesta 2011 vuoteen 2013 keskimääräiset käsittelyajat ovat hieman kasvaneet korkeimman oikeuden antamien asiaratkaisujen, kärjäoikeuksien käsittelemien asioiden sekä hallinto-oikeuksien ja vakuutus-oikeuden käsittelemien asioiden osalta. Eniten ovat kasvaneet käsittelyajat kärjäoikeuksien käsittelemissä laajoissa riita-asioissa sekä korkeimman oikeuden antamissa asiaratkaisuissa. Keskimääräiset käsittelyajat ovat puolestaan hieman laskeneet korkeimman oikeuden antamissa valitusluparatkaisuissa sekä hovioikeuksien, markkinaoikeuden ja työtuomioistuimen käsittelemissä asioissa. Hovioikeuksien jatkokäsittelylupamenettelyä koskevat säännökset tulivat voimaan vuoden 2011 alussa.

Varsinkin kärjäoikeuksien käsittelyajoissa sekä niiden toiminnan taloudellisuus- ja tuottavuusluvuissa on keskinäisiä eroja. Hovioikeuksien lukumäärä väheni yhdellä vuonna 2014, minkä voidaan olettaa näkyvän vuoden 2014 tilastoissa alueellisten käsittelyaikaerojen kaventumisena. Hallinto-oikeuksien

alueelliset käsittelyaikaerot kaventuivat jo vuosina 2011 - 2013.

Tuomioistuinten henkilötövuosien määrä väheni 51:llä vuodesta 2011 vuoteen 2014. Kokonaishenkilötövuosimäärän muutosta tarkasteltaessa on kuitenkin otettava huomioon, että vuosien 2011–2014 aikana harmaan talouden torjuntaan kohdistetulla erillismäärärahalla on palkattu lisähenkilöstöä 24 henkilötövuotta, tuomioistuinharjoittelupaikkoja on lisätty 10 htv:lla, teollis- ja tekijänoikeusasiat on siirretty Patentti- ja rekisterihallituksen valituslautakunnasta markkinaoikeuteen ja maaseutuelinkeinojen valituslautakunnan tultua lakkautetuksi sen käsittelemät asiat on siirretty hallinto-oikeuksissa ratkaistaviksi. Lisäksi ruuhkautuneimpiin tuomioistuimiin on osoitettu miljoonan euron erillismääräraha tarkastelujakson viimeisinä vuosina. Tällä ”ruuhkarahalla” on palkattu lisähenkilöstöä noin 10 henkilötövuoden verran. Ilman määräaikaista lisäresursseja ja tehtäväsiirtoja henkilötö-määrä olisi laskenut jopa kaksinkertaisesti toteutuneeseen nähden.

## Syyttäjälaitos

Syyttäjälaitoksen vaikuttavuustavoitteena on huolehtia rikosvastuun toteuttamisesta osana rikosasioiden käsittelyketjua tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen.

Tarkastelujaksolla keskimääräistä syyteharkinta-aikaa koskevat tavoitteet on pääosin saavutettu ja syyteharkinta-aika on ollut noin kaksi kuukautta. Käytännössä aika kuitenkin vaihtelee jutun vaativuuden mukaan ollen vaativissa asioissa keskimäärin alle neljä kuukautta ja tavanomaisissa asioissa kaksi viikkoa. Myös pitkään syyteharkinnassa olevien juttujen määrää on saatu vähennettyä, joskin viime vuonna luku taas nousi edellisvuoteen verrattuna. Tehostettu esitutkintayhteistyö ei ole vielä näkynyt keskimääräisen syyteharkinta-ajan alenemisessa.

Syyttäjälle saapuneiden asioiden määrä on tarkastelujaksolla laskenut, joskin viime vuonna määrä kasvoi noin 700 asialla (84 409 asiaa). Painotettu työmäärä on kasvanut. Painotetun työmäärän kasvu johtuu siitä, että juttujen laatu on vaikeutunut ja syyttäjien työpanosta on siirtynyt aikaisempaa enemmän vaativien asioiden ratkaisemiseen. Painote-

tulla työmäärällä laskettu tuottavuus on vuosina 2013 ja 2014 parantunut.

Ratkaistujen asioiden määrä on vaihdellut tarkastelujaksolla noin 83 000 – 87 000 jutun välillä. Vuonna 2014 ratkaisuja tehtiin noin 400 enemmän kuin asioita saapui, joten avoinna olevien asioiden määrää saatiin hiukan vähennettyä.

Syyttäjälaitoksen henkilöstömäärän nettolisäys vuodesta 2011 vuoteen 2014 on ollut 9 henkilötyövuotta, vaikka harmaan talouden torjuntaan kohdistetulla erillismäärärahalla on palkattu 31 määräraikaista kihlakunnansyyttäjää. Ilman erillisrahoitusta htv - määrä olisi siis vähentynyt.

### **Rangaistusten täytäntöönpano**

Rangaistusten täytäntöönpanon yhteiskunnallinen vaikuttavuustavoite on vähentää rangaistusta suorittavien riskiä syyllistyä uusiin rikoksiin.

Rikosten uusimista on seurattu Rikosseuraamuslaitoksen kehittämällä mittarilla vuodesta 2011 lähtien. Rikosten uusiminen<sup>1</sup> on vähentynyt sekä kolme- että viisivuotisseuranankin mukaan.

Uusintarikollisuusriskin vähentäminen yksilötasolla edellyttää riittävien resurssien kohdentamista kuntouttavaan toimintaan. Vankeuslain mukainen vankien velvollisuus osallistua työhön tai muuhun toimintaan on tarkastelujaksolla toteutunut vain noin 63 %:lla vankeusvangeista. Euroopan kidutuksen vastainen komitea (CPT) on moittinut Suomea erityisesti vankiloiden suljettujen osastojen toiminnan sekä henkilökunnan ja vankien välisen vuorovaikutuksen vähyydestä.

Vankien päivittäinen keskimäärä on vähentynyt 165:lla vuodesta 2011 (3262) vuoteen 2014 (3097). Vastaavana ajanjaksona yhdyskuntaseuraamusasiakkaiden päivittäinen keskimäärä on vähentynyt 722:lla (2011: 3859, 2014: 3137). Rikosseuraamuslaitoksen tuloksellisuus on toistaiseksi saatu pidettyä kohtuullisella tasolla sopeuttamistoimista huolimatta toiminnan tehostamisen ja vanki- ja yhdyskuntaseuraamusasiakasmäärän laskun ansiosta.

Rikosseuraamuslaitoksen henkilöstömäärää vähennetään vuosien 2012-16 aikana 197 htv:lla, josta vuoden 2014 loppuun mennessä on toteutettu 162 htv:n vähennys.

### **Oikeusapu**

Oikeusaputoimistojen tehtävänä on avustaa asiakkaitaan asiantuntevasti, oikea-aikaisesti ja kohtuullisin kustannuksin. Oikeusaputoimistojen antaman oikeudellisen neuvonnan ja riitaisten asioiden vapaamuotoisen sovittelun avulla voidaan riidat ratkaista nopeasti sekä vähentää tuomioistuimiin saapuvien asioiden määrää.

Oikeusaputoimistojen tehtävänä on avustaa asiakkaitaan asiantuntevasti, oikea-aikaisesti ja kohtuullisin kustannuksin. Oikeusaputoimistojen antaman oikeudellisen neuvonnan ja riitaisten asioiden vapaamuotoisen sovittelun avulla voidaan riidat ratkaista nopeasti sekä vähentää tuomioistuimiin saapuvien asioiden määrää.

Oikeusaputoimistossa käsiteltyjen asioiden määrä väheni noin 3700 asialla vuosina 2011 - 2013 ja 7600 asialla vuosina 2008 - 2013. Käsiteltyjen asioiden määrän väheneminen johtuu siitä, että henkilöstömäärää on jouduttu vähentämään 50 henkilötyövuodella vastaavana aikana. Henkilöstövähennykset johtuivat toimintamenojen sopeuttamisesta kehyskauden määrärahasoon.

Oikeusaputoimistoissa käsiteltyjen asioiden määrä on kasvanut vuonna 2014. Oikeusaputoimistoissa käsiteltiin 2 500 asiaa edellistä vuotta enemmän. Yleisen edunvalvonnan päämiesmäärä oli noin 36 800 päämiestä, mikä on 900 päämiestä edellistä vuotta enemmän.

Oikeusapupalveluiden alueellista saatavuutta kuvaava jonotusaika on lyhentynyt yhdellä päivällä viimeisen neljän vuoden aikana. Jonotusaika on keskimäärin 13 päivää.

Osa oikeusapuasioista ohjautuu yksityisiin oikeusapupalveluihin, joiden kustannukset ovat kasvaneet merkittävästi viime vuosien aikana.

### **Ulosottolaitos ja konkurssiasiamies**

Ulosotto lainkäyttöorganisaationa ja osana oikeudenhoitoa toteuttaa oikeusturvapolitiikkaa. Menettelyjen tulee olla oikeuden- ja tarkoituksenmukaisia sekä tehokkaita ja taloudellisia. Toiminnallisina tavoitteina ovat hyvät perimistu-

<sup>1</sup> Kuinka moni henkilö tekee vankilasta vapautumisen tai yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen kolmen ja viiden vuoden seuranta-ajalla uuden rikoksen, josta seuraa uusi lainvoimainen ehdoton vankeusrangaistus, yhdyskuntapalvelu tai valvontarangaistus.

los, luottotappioiden ja harmaan talouden torjuminen sekä maksumoraalin ylläpito.

Ulosoton perimistulos on jatkanut useita vuosia nousuaan. Tulos nousi yli miljardin euron vuonna 2012 ja on ollut vielä hiukan korkeampi vuosina 2013 ja 2014. Fiskaalinen merkitys on korkea, koska perittyjen verojen, julkisten maksujen, sakkojen ja korvausten osuus perimistuloksesta oli noin 50 % vuonna 2014 sekä ulosottomaksutulot olivat noin 79 milj. euroa. Samalla kuitenkin perityn euron kustannukset ovat pysyneet alhaisella tasolla.

Ulosoton tuottavuuteen ja tehokkuuteen vaikuttaa voimakkaasti ulosottoon saapuva asia- ja velallismäärä. Nämä saattavat vaihdella voimakkaastikin riippuen muun muassa hakijoiden menettelyistä ja yleisestä taloudellisesta tilanteesta. Asiamäärämuutoksiin on pystytty tähän asti vastaamaan käsittelemällä asioita joutuisasti, mutta määrärahaileikkaukset vaikuttavat henkilöstömäärään ja sitä kautta toiminnan tuottavuuteen ja tehokkuuteen. Vuonna 2014 asiamäärien kasvu taittui, mutta määrän arvioidaan pysyvän korkealla tasolla epävarman taloudellisen tilanteen vuoksi.

Ulosottolaitoksen henkilötövuosien määrä väheni 23:lla vuodesta 2011 vuoteen 2014. Htv-määrän vähennystä tarkasteltaessa on kuitenkin otettava huomioon, että harmaan talouden torjuntaan kohdistetulla erillismäärärahalla on paljattu 10 määräraikaista henkilöä erikoisperintätehtäviin. Ilman erillismäärärahaa htv-vähennys olisi siis ollut suurempi.

Konkurssiasiamies on konkurssipesien hallinnon valvontaa harjoittava viranomais. Sen tarkoituksena on omalta osaltaan taata tehokas, tuloksellinen ja joutuisa konkurssinnettely sekä toimiva yrityssaneerausmenettely. Konkurssiasiamies osallistuu myös talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan.

Keskeistä Konkurssiasiamiehen toimiston toiminnassa 2011 - 2014 on ollut erityistarkastusten volyymin ylläpito, julkisselvitysten merkityksen korostuminen mukaan lukien ns. ympäristöjulkisselvitykset, Kosti-tiedonhallintajärjestelmän toteuttaminen ja yrityssaneerausmenetelmien kehittäminen (Nopsa).

## 4 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tila vuonna 2015 ja näkymät nykyisellä kehystasolla

Sisäasiainministeriön hallinnonalaa koskien on kuluvalle vaalikaudella tehty huomattavia säästöpäätöksiä, jotka toteutessaan vähentäisivät hallinnonalan määrärahoja noin 42 milj. euroa vuoden 2018 tasossa verrattuna nykyiseen tasoon. Vaalikauden kehyspäätöksissä tehtyjä säästöjä on kompensoitu vuotuisissa talousarvioissa ja lisätalousarvioissa tehdyillä lisäyksillä, mikä on taannut pääosin toiminnan tason ylläpitämisen kaikilla toimialoilla. Poliisin toiminnan tason turvaamiseen on vaikuttanut myös kuluva vaalikauden alun kehyspäätöksessä tehty kumulatiivisesti 30 milj. euroon kasvanut määrärahalisäys. Pääluokan loppusumma on noin 1 230 milj. euroa.

Tullin määrärahoihin on kuluvalle vaalikaudella kohdistettu säästöjä, jotka vuoden 2014 määrärahatasoon tasoon verrattuna leikkaavat tulevalle kehyskaudella määrärahoja noin 6 milj. eurolla. Henkilöstömääränä supistus tarkoittaisi noin 200 henkilötövuoden pienenemistä vuotuisen supistumisen ollessa noin 40 henkilötövuotta. Tullin toimintamäärärahojen kokonaismäärä on vuoden 2015 talousarviossa 163,4 milj. euroa. Määrärahoista noin kolmannes ja henkilöstöstä lähes puolet kohdistuu sisäisen turvallisuuden tehtäviin.

Kuluvalle vaalikaudella oikeusministeriön hallinnonalaa koskien on tehty lähes 50 milj. euron säästöpäätökset, jotka ulottuvat vuoteen 2018 asti. Säästöistä 8 milj. euroa selittyi jo säästöillä vuoden 2012 kehyspäätöksessä ja 25 milj. euroa vuonna 2014 tehdyillä pääosin kumulatiivisilla toimintameno-säästöillä. Pääluokan loppusumma on noin 900 milj. euroa.

Seuraavassa tarkastellaan sektoreittain sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tilaa vuonna 2015, edellä kuvattujen säästöpäätösten jälkeen. Kaikille sektoreille yhteiset ICT- ja toimitila-asiat esitetään omana kohtanaan, samoin kuluva hallituskauden yksi kärkihankkeista, harmaan talouden torjunta.

## 4.1 Sisäinen turvallisuus

### 4.1.1 Poliisitoimi

#### Poliisin hallintorakenteen uudistus

Poliisin pidemmän aikavälin resursseja tarkasteltiin edellisen kerran vuonna 2012 sisäministeriön asettamassa laajapohjaisessa työryhmässä<sup>2</sup>, jonka tehtävänä oli arvioida poliisin tulosoikeuksien kehittämistarpeita ja hahmotella linjauksia poliisin voimavarojen kohdentamisesta ja käytöstä kehyskaudella 2013–2015. Työryhmän johtopäätös oli, että palvelutason ylläpitäminen aiemmin linjatuilla rahoituskehyksillä ja rakenteilla olisi johtanut vuoteen 2016 mennessä noin 70 milj. euron alijäämään. Se olisi merkinnyt lähes tuhannen henkilötyövuoden vähenemistä poliisitoimesta. Työttömien poliisien määrä olisi noussut 500:een. Keväällä 2012 annettussa kehyspäätöksessä<sup>3</sup> poliisin pitkän aikavälin resurssihaasteeseen vastaamiseksi räätälöitiin vuoteen 2016 ulottuva kokonaisratkaisu, joka perustui kolmeen välineeseen:

(1) määrärahan asteittaiseen tasokorotukseen aina 30 miljoonaan euroon vuonna 2015,

(2) hallintorakenteen uudistukseen eli Pora III – hankkeeseen, jolla tavoitellaan noin 28 miljoonan euron uudelleen kohdentamista hallinnosta ja rakenteista operatiiviseen toimintaan ja

(3) toiminnan tehostamiseen, jolla kompensoidaan henkilöstön vähennys.

Pora III -hankkeen toimeenpanovaihe käynnistyi vuoden 2014 alussa ja uudistukset kattavat koko poliisihallinnon toiminnot. Poliisihallinnon johtamisjärjestelmän uudistaminen, poliisihallituksen keventäminen, aluehallintovirastojen poliisin vastualueiden lakkauttaminen, uusien poliisilaitosalueiden muodostaminen vähentämällä paikallispoliisin yksiköiden määrää 24:stä 11:een, liikkuvan poliisin toimintojen yhdistäminen paikallispoliisiin, Keskusrikospoliisin toimintojen uudistaminen, poliisikoulutuksen uudistaminen, palveluverkon kehittäminen, Poliisin tekniikkakeskuksen tehtävien siirtäminen Poliisihallitukseen sekä automaattisen liikennevalvonnan tukitoiminnon keskittäminen ovat merkittävimmät muutokset.

Poliisin hallintorakenneuudistuksen tavoitteena on ollut ylläpitää mahdollisimman korkea operatiivisen poliisitoiminnan taso huomioiden talouden realiteetit ja kustannusten nousupaineet. Vertailukohtana on ollut vuosien 2009–2011 keskimääräinen toiminnallinen taso. Tavoitteena on ollut, hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen, vähentää hallinto-, tuki- ja päällikkövirkojen määrää yhteensä 246 henkilötyövuotta 2016 mennessä ja turvata siten poliisien määrä kenttätoiminnassa. Pora III -hankkeessa määritetyt tehostamistoimet kohdistuvat kaikille menolajeille siten, että suurin euro-määräinen vaikutus on henkilöstömenoihin (-15,9 milj. euroa). Henkilöstösäästöt perustuvat sekä henkilöstövähennyksiin että henkilöstörakenteen keventymiseen. Lisäksi esimerkiksi toimitilajärjestelyin tavoitellaan 5,0 milj. euron kustannusvaikutuksia ja muiden menojen säästötavoite on 4,1 milj. euroa.

Sisäministeriö on toimittanut eduskunnalle 19.12.2014 Perustuslain 47 §:n 2 momentin mukaisen selvityksen poliisin hallintorakenneuudistuksesta<sup>4</sup>. Yhteenvetona selvityksestä voidaan todeta, että Pora III -hanke on edennyt hyvin tavoitteiden suuntaan ja poliisihallinnon rakenteiden uudistaminen on toteutettu suunnittelun mukaisesti.

#### Kehyspäätösten vaikutus poliisin resursseihin

Poliisin määräraha-kehukseen on päätetty keväällä 2012 tehdyn kokonaisratkaisun jälkeen tehdä yhteensä 17,8 milj. euron leikkaukset vuoteen 2016 mennessä ja edelleen vuoteen 2018 mennessä yhteensä 30,3 milj. euroa. Kevään 2012 kehyspäätöksessä poliisin talouden tasapainottamiseen ja toiminnan turvaamiseen osoitettu tasokorotus on erilaisin säästövelvoittein leikattu pois poliisin kehuksesta kokonaisuudessaan vuoteen 2018 mennessä. Kevään 2014 kehyspäätöksen merkittävien säästövelvoitteiden lisäksi harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan hallituskaudelle osoitettu 6,4 milj. euron vuotuinen erillismääräraha lakkaa vuoden 2015 lopussa.

Poliisitoimelle kohdennetut säästövelvoitteet laskevat poliisin määräraha-kehysten lähes vuoden 2011 tasoon eli Pora III -uudistusta edeltäneeseen tasoon. Kevään 2014 kehyspäätöksen mukaisia määräraha-leikkauksia helpotettiin v. 2015 talousarviossa mm. tasokorotuksella ja puolitta-

<sup>2</sup> Poliisin tulosoikeuksien ja voimavarojen kohdentamisen kehittäminen. Sisäasiainministeriön julkaisusarja 4/2012.

<sup>3</sup> Hallituksen kehyspäätös 4.4.2012.

<sup>4</sup> SM022:00/2012

malla julkisen talouden suunnitelmassa osoitettu palkkaliikumaleikkaus ja myöntämällä lisärahoitusta operatiivisen toiminnan turvaamiseen. Näillä ratkaisuilla turvattiin poliisin toiminnan tason säilyminen nykytasolla v. 2015. Säästöhelpotukset ja lisärahoitukset kattavat kuitenkin vain vuoden 2015.

Vuosille 2016–2019 kehyspohjiin osoitetut määrärahavähennykset yhdessä harmaan talouden torjunnan ja talousrikkorjunnan erillishoidituksen loppumisen sekä toimitiloihin, varusteluun ja muihin kustannuksiin kohdistuvan kustannustason nousun kanssa synnyttävät väistämättä merkittävän alijäämän poliisin talouteen.

Pora III -uudistuksen jälkeen poliisin kustannusrakenteesta ei ole enää saavutettavissa niin merkittäviä säästöjä, että kaudelle 2016–2019 osoitettu yli 28 milj. euron vähennys olisi katettavissa muista kuin henkilöstömenoista säästämällä.

Sisäministeriön marraskuussa 2014 asettama työryhmä<sup>5</sup> on arvioinut poliisin taloudellista tilannetta ja resursseja. Työryhmä on todennut, että muihin kuin henkilöstömenoihin kohdentuvat kustannusten nousut huomioiden poliisin rahoituskehysten alijäämä kasvaa vuoteen 2019 mennessä yli 67 milj. euroon.

Vaikka Pora III -uudistukset saataisiin toteutettua menestyksellisesti loppuun, olisi alijäämä vuonna 2019 yli 67 milj. euroa. Näin merkittävä alijäämä tarkoittaisi n. 12 %:n eli 885 poliisimieshenkilötyövuoden vähenemistä vuoden 2014 tasosta (7 389 htv:ta). Poliisimiesten määrän laskua voidaan vain vähäisessä määrin hillitä sopeuttamalla muun henkilöstön määrää ja supistamalla muita kustannuksia ja investointeja.

Poliisimiesten määrän lasku 885 henkilötyövuodella merkitsisi toiminnallisen tuloksellisuuden huomattavaa laskua ja poliisin palveluiden erittäin merkittävää heikkenemistä. Myös poliisin suorituskyky erityisesti pitkäkestoissa tilanteissa vaarantuisi. Poliisin näkyvyys vähenisi merkittävästi erityisesti harvaan asutuilla alueilla ja poliisin paikalle saapuminen kesäisi nykyistä pidempään. Erityisen suuri vaikutus poliisimiesten määrän vähenemisellä olisi rikostorjuntaan ja hälytystoimintaan, jolloin sekä hälytysajat etenkin ei kiireellisissä (B- ja C-luokan) tehtävissä että rikosten tutkinta-ajat pitenisivät. Lisäksi rikosten selvitysprosentit laskisivat. Talousrikostorjun-

nan toiminnallista tuloksellisuutta heikentää edelleen erillishoidituksen päättymisen v. 2015 jälkeen.

Poliisin toiminnallinen taso on pitkälti riippuvainen poliisihallinnon palveluksessa olevien poliisimiesten määrästä. Sisäministeriön työryhmä on arvioinut, että nykyinen toimintaympäristö edellyttää vähintään noin 7 500 poliisimiehen resurssia, mikä vastaa v. 2015 tasoa. Kehystason merkittävä lasku ja kustannustason nousu huomioiden riittävän resurssin ylläpitäminen johtaa 67 milj. euron alijäämään vuoteen 2019 mennessä. Alijäämä ei ole katettavissa poliisin omin toimienpiteil ilman että poliisin toimintakyky ja tuloksellisuus merkittävästi heikentyvät. Lisäksi on huomioitava, että poliisin tulee kyetä vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin. Esimerkiksi kyberrikollisuus on ilmiönä uusi ja sen torjuntaan ja tutkintaan tulisi luoda riittävät resurssit, osaaminen ja teknologia. Huolimatta siitä, että Suomeen ei kohdistu suoranaista terrori-iskun uhkaa, on Suomessakin varauduttava ja ennaltaehkäistävä radikalisoitumista ja terrorismia riittävien resurssien.

#### 4.1.2 Rajavartiolaitos

##### Käynnissä olevat sopeuttamis- ja kehittämisohjelmat

Rajavartiolaitos on viimeiset kaksi vuosikymmentä jatkuvasti painottanut toimintojaan uudelleen muuttuneen turvallisuustilanteen myötä. Resursseja on kohdennettu erityisesti rajatarkastuksiin ja rikostorjuntaan. Toimintojen painotukset on tehty ilman lisävoimavaroja Rajavartiolaitoksen sisäisiin henkilöstösiirtoin. Voimavaroja on siirretty voimakkaasti pohjoisesta etelään.

Koko tämän vuosikymmenen ajan Rajavartiolaitos on sopeuttanut talouttaan ja toimintaansa pieneneviin rahoituskehyksiin keventämällä organisaatiota, tehostamalla prosesseja ja työvoiman käyttöä sekä hyödyntämällä entistä enemmän tekniikkaa. Tehtävien priorisointi ja keskittyminen ydin-tehtäviin on ollut keskeisin tapa tehostaa toimintaa.

Rajavartiolaitos käynnisti vuonna 2013 jälleen uuden talouden sopeuttamisohjelman. Sen tavoitteena on 28 milj. euron pysyvä säästö toimintamenoista vuoden 2017 loppuun mennessä. Säästö jakaantuu henkilöstömenoihin noin 19 milj. euroa (-300 htv) ja muihin toimintamenoihin noin 9 milj. euroa. Säästösumma on noin 12 % toimintamenojen tasosta

<sup>5</sup> Poliisin pitkän aikaavälin resurssisuunnitelma, työryhmän loppuraportti. Sisäministeriön julkaisu 6/2015.

ja henkilöstövähennys noin 11 %. Kustannustason lasku syntyy ensisijaisesti vähentämällä rajojen valvontaa Lapissa, Kainuussa ja Pohjois-Karjalassa noin 180 henkilötyövuotta (40 %) sekä tehostamalla ja keventämällä hallintoa, lisäämällä toimintatehokkuutta ja uudistamalla koulutusjärjestelyjä. Lapista on lakkautettu neljä rajavartioasemaa.

Euroopan turvallisuustilanne on muuttunut merkittävästi huonompaan suuntaan, eikä näköpiirissä ole nopeaa käännettä parempaan. Ukrainan tilanne on esimerkki kriisistä, jossa on käytetty sekä perinteisiä että uusia poliittisen, taloudellisen ja sotilaallisen painostuksen keinoja. Uskottavan rajavalvonnan puute on ollut jatkuvasti tämän kriisin keskiössä.

Turvallisuustyöympäristön muuttunut tilanne on johtanut Venäjän ja lännen suhteiden huonontumiseen, mikä on näkynyt lisääntyneenä vastakkainasetteluna myös Itämeren alueella. Rajaturvallisuustilanne itärajalla on voimakkaasti riippuvainen Venäjän halusta ja kyvystä säilyttää vakaa ja rauhallinen tila. Ennustettavuus on heikentynyt idän ja lännen välisen jännittyneen poliittisen tilanteen vuoksi. Muuttuneessa turvallisuustilanteessa itsenäisesti hoidetun, uskottavan ulko- ja rajavallan merkitys korostuu. Kyse on myös ulko- ja turvallisuuspolitiikkamme liikkumavarasta.

Partiotunnit ja henkilötyövuodet ovat vähentyneet itärajalla nyt noin 10 % (-120 henkilötyövuotta) vuoden 2012 tilanteeseen verrattuna, ja niiden arvioidaan olevan noin viidenneksen pienemmät vuoden 2018 loppuun mennessä (-193 henkilötyövuotta).

Sopeuttamisohjelma koskee laajasti Rajavartiolaitoksen henkilöstöä. Arviolta 160 – 180 virkamiehen virkapaikka siirtyy uudelle paikkakunnalle ja noin 500 virkamiehen tehtävä muuttuu. Ohjelma etenee suunnitellussa aikataulussa.

Rajavartiolaitos toimeenpanee vuoden 2017 loppuun mennessä yhdessä tullin, liikenneviraston ja Senaatti-kiinteistöjen kanssa itärajan rajanylityspaikkojen kehittämisohjelman. Siinä uudistetaan asteittain Kaakkois-Suomen rajanylityspaikat ja niiden liikenneväylät sekä Lapissa Raja-Joosepin rajanylityspaikka. Samalla otetaan käyttöön uusi kustannustehokkaampi rajatarkastusmalli.

Rajavartiolaitoksella on käynnissä vartio- ja ilma-alusten investointiohjelma, jossa nykyinen aluscalusto saadaan ajanmukaistettua 2019 kuluessa. Merialueen venekaluston osalta on uudistamistarvetta, johon ei ole vielä rahoitusta.

## Kehysratkaisun vaikutus

Käynnissä olevaa sopeuttamisohjelmaa ja kevään 2014 kehysratkaisua on tarkasteltava kokonaisuutena, koska näiden vaikutus on merkittävä rajaturvallisuusjärjestelmän kannalta ja näitä päätöksiä tehtäessä turvallisuustyöympäristö oli merkittävästi parempi. Koska Rajavartiolaitos toimii sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden alueilla ja on keskeinen osa Suomen puolustusjärjestelmää, rajavalvonnan heikkeneminen vaikuttaa suoraan kykyyn valvoa alueellista koskemattomuutta ja kykyyn reagoida mahdollisesti heikkenevään turvallisuustilanteeseen.

Kevään 2014 kehyspäätöksen lisäleikkausten toimeenpanoa ei ole vielä aloitettu. Leikkausten toteuttaminen tulee olemaan erittäin suuri haaste, kun huomioidaan Rajavartiolaitoksen jo tekemät ja suunnitellut sopeuttamistoimet. Rajavartiolaitoksen kustannusrakenteesta johtuen leikkaukset painottuvat henkilöstömenoihin. Mitään vaihtoehtoja ei voida sulkea pois keinovalikoimasta. Vähennys tulee kohdentumaan myös rajanylityspaikoille suunniteltuun lisähenkilöstöön, koska rajanylitysliikenne on tilapäisesti vähentynyt. Tulevien vuosien suunniteltua rekrytointia on leikattava. Tällä vähennetään tarvetta käyttää henkilöstön lomautuksia ja irtisanomisia.

Itärajan valvonnan vähentäminen on pysäytettävä ja palautettava vuoden 2012 tasolle. Tämä edellyttää 140 henkilötyövuoden lisäresurssia itärajan valvontaan vuoteen 2019 mennessä.

Itärajan rajanylitysliikenteen tilapäisesti vähennyttyä Rajavartiolaitos suunnittelee palauttavansa rajatarkastuksista lähi-vuosina noin 50 henkilötyövuoden panoksen itärajan valvontaan henkilöstön siirtovelvollisuutta hyödyntäen. Tällä toimenpiteellä pyritään hidastamaan muutoin väistämätöntä maastorajan valvontakyvyn jyrkkää laskua. Tämän lisäksi itärajan valvontaan on välttämätöntä kohdentaa vuosina 2017 - 2019 yhteensä 140 henkilötyövuoden lisäresurssi, jotta valvontakyky saadaan palautettua vuoden 2012 tasolle. Edellä mainittu tarkoittaa yhteensä 190 henkilötyövuoden lisäystä.

Investointimomentilta rahoitettavien käynnissä olevien ilma- ja vartioalusten hankintojen lisäksi on jatkettava venekaluston uusimista sekä alus- ja ilma-aluscaluston toimintakyvyn parantamista. Merialueen nopeat veneet ja rannikkovar-

tioveneet on uusittava 2016 – 2019. Alus- ja ilma-aluskaluston käytettävyyttä on parannettava erityisesti meripelastuskuvyn ylläpitämiseksi.

Mikäli resurssit pienenevät 2014 päätetyllä tavalla tai vielä sitäkin enemmän, Rajavartiolaitoksella ei ole mahdollisuutta pitää toiminnan vaikuttavuutta nykyiselläkään tasolla. Jatkossa ainoa keino on edelleen vähentää henkilöstöä maasto- ja merirajan valvonnasta sekä myös rajanylityspaikoilta.

Uskottava ja itsenäinen ulkorajavalvonta on Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimintavapauden edellytys samalla tavalla kuin uskottava ja itsenäinen puolustus on.

#### **4.1.3 Pelastustoimi**

##### **Yleistä pelastustoimen rakenneuudistuksesta ja muista kehittämistoimista**

Pelastustoimen erityispiirteenä on muista turvallisuusviranomaisista poikkeavat omistajuus- ja ohjaussuhteet. Toisena erityispiirteenä on valtakunnallisesti hajasijoitetun kolmannen sektorin – sopimuspalokuntien - keskeinen rooli viranomaispalveluiden tuottajana. Keskus- ja aluehallinto ovat valtion organisaatioita. Paikallistasolla toimivat 22 pelastuslaitosta ovat kuntien yhdessä ylläpitämiä, jolloin pelastustoimen kolmannen sektorin toimijat osaltaan vastaavat huomattavasta osasta operatiivista toimintaa.

Sisäministeriö ohjaa pelastuslaitoksia lainsäädännön ja informaatio-ohjauksen keinoin. Nykyiset ohjaus- ja omistajuussuhteet ovat johtaneet siihen, että on vaikea saada aikaan ratkaisuja, jotka johtavat valtakunnallisiin, yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin ja yhdenmukaiseen kansalaisten palveluun. EU:n, YK:n ja OECD:n luonnononnettomuusriskeihin varautumista tarkastellut Suomen maa-arviointi nosti esiin ongelman, jossa keskushallinnossa tehdyt valtakunnalliset strategiat eivät jalkaudu alue- ja paikallishallintoon. Tästä syystä pelastustoimen valtakunnallista ohjausta tulisi parantaa ja tämä aiheuttaa väistämättä tarpeen nykyrakenteiden kriittiseen tarkasteluun.

Talouden niukentuessa nykyinen rakenne johtaa vielä lisääntyvässä määrin palvelutason vielä suurempaan vaihteluun eri alueiden välillä, koska resurssien väheneminen tapahtuu nyt eritasoisena. Pelastustoimen nykyinen organi-

sointimalli ei ole johtanut resurssien mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön ja toiminnassa tarvittavan välttämättömän kehittämisen toteutumiseen, vaan entisestään on mahdollistanut pelastustoimen ja sen palveluiden eriytymistä.

Monimuotoistuva, nopeasti muuttuva globaali turvallisuustilanne sekä syrjäytymisestä ja polarisoitumisesta johtuvat ilmiöt tuovat uusia haasteita pelastustoimelle ja sisäisen turvallisuuden varmistamiselle.

Sisäministeriö on esittänyt, että pelastuslaitoksien kuntamaksuosuudet jäädytettäisiin vuoden 2014 tasolle vuoteen 2017 saakka. Tällä esityksellä katettaisiin valtioneuvoston rakennepoliittisen päätöksen sisäministeriön vastuulle osoittaman kuntien tehtäviä ja velvoitteita koskevan osan säästö tavoite 7,5 miljoonaa euroa.

##### **Pelastustoimen resurssit nyt ja tulevaisuudessa**

Kansainväliset maa-arvioinnit (EU, YK ja OECD), yhteiskunnan ja kansalaisten odotukset pelastustoimelta ovat ristiriidassa nyt tapahtuvan resurssien leikkaamisen kanssa. Kuntien ja valtion asettamat säästövelvoitteet ja tavoitteet rapauttavat pelastustoimen palvelutasoa, erityisesti heikentämällä jo nyt kustannustehokasta sopimuspalokuntajärjestelmää. Pienikin säästö sopimuspalokuntatoiminnassa näkyy heti koulutusmahdollisuuksissa, varusteissa, kalustossa ja työturvallisuudessa. Tämä vaikuttaa sopimuspalokuntiin ja vaikeuttaa jo nyt haasteellista palokuntien jäsenhankintaa.

##### **Pelastustoimen ohjaus ja organisointi**

Pelastustoimen valtakunnallista ohjausta tulisi parantaa ja tämä aiheuttaa väistämättä tarpeen nykyrakenteiden kriittiseen tarkasteluun. Pelastustoimen nykyinen organisointimalli ei johda resurssien tehokkaaseen käyttöön ja toiminnassa tarvittavan välttämättömän kehittämisen toteutumiseen, vaan se lisää entisestään pelastustoimen ja sen palveluiden eriytymistä.

##### **Pelastuslaitokset ensivaste- ja ensihoitopalvelun järjestäjänä**

Sote-uudistuksen vaikutus pelastustoimeen näkyy myös ensivaste- ja ensihoitopalvelun järjestämisessä. Kysymys siitä, voiko pelastuslaitos tulevaisuudessakin toimia ensihoitopalveluja tuottavana toimijana, on merkittävä kysymys



koko yhteiskunnalle. Ensihoito on osa pelastustoimen laajaa toimintakykyä mm. suuronnettomuuksissa. Ensihoitopalvelu on nykyisin olennainen osa pelastuslaitosten toimintaa. Tällä hetkellä 22 pelastuslaitoksesta 19 tuottaa ensihoitopalveluja alueellaan.

Harvaan asutussa maassa on välttämätöntä täydentää ensihoitopalvelua ensivastetehtäviin kykenevillä yksiköillä. Pelastustoimen lähes 500 ensivasteyksikköä ovat välttämättömiä täydentämään harvaa ambulanssiverkostoa, sekä myös laajoissa onnettomuustilanteissa.

### **Kehysratkaisun vaikutukset henkilöstön koulutukseen**

Julkisen talouden sopeuttamistoimet 2015–2018 vaikuttavat Pelastusopiston ammattikoulutuksen ja varautumisopetuksen tasoon. Kurssitarjontaa on jouduttu karsimaan ja verkko-opetusta lisäämään.

Pelastusopisto on yhteistyössä Savonia -ammattikorkeakoulun kanssa toteuttanut palopäällystön koulutusohjelmaa (insinööri-AMK). Savonia -ammattikorkeakoulu on vähentänyt Pelastusopistolle maksettavaa palopäällystökoulutuksen rahoitusta merkittävästi. Päätöksen taustalla on opetus- ja kulttuuriministeriön päätös ammattikorkeakoulujen rahoituksen leikkaamisesta. Sisäministeriössä on käynnissä hanke, jonka tehtävänä on selvittää palopäällystökoulutuksen siirtämistä Savonia-ammattikorkeakoulusta poliisiammattikorkeakouluun.

Ammattihenkilöstön täydennyskoulutuksessa on ollut melkoinen vajaus.

### **Yhteiset johto- ja tilannekeskukset**

Hallituksen päätöksen mukaisesti pelastustoimeen perustetaan enintään 11 tilannekeskusta, joista viisi perustetaan yhteistyössä sote-alueiden kanssa. Tällöin on mahdollista saavuttaa säästöjä hyödyntämällä yhteistä infrastruktuuria sekä lisätä toimintojen sujuvuutta yhteisiin toimipisteisiin sijoitettujen toimintojen avulla.

### **Kriisi- ja katastrofivalmiuden kehittäminen**

Sisäinen ja ulkoinen turvallisuus linkittyvät kiinteästi toisiinsa. Väestön suojaamisen perustana oleva uhkakuva liittyy kiinteästi sotilaalliseen uhkakuvaan. Nopeasti muuttuva toimintaympäristö luo tarpeen kehittää siviiliyhteiskunnan varau-

tumiseen liittyvien toimijoiden kiinteämpää koordinaatiota, jossa pelastustoimella voisi olla nykyistä keskeisempi rooli. Myös suurten, eri viranomaisten toimia vaativien, onnettomuuksien johtamisessa tulisi viranomaisten koordinaatiotoimia lisätä.

Tulevaisuudessa tulevat yleistymään sään ääri-ilmiöt ja niiden seurauksena mm. myrskyt, veden nousu ja tulvat. Pelastustoimen on varauduttava näiden onnettomuuksien torjuntaan ensisijaisesti pelastustoimen ammatti- ja sopimuspalokuntien yksiköillä ja toissijaisesti valmistelemalla sisäisen turvallisuuden piirissä toimivien vapaaehtoisjärjestöjen tehokkaampaa käyttöä suurten onnettomuuksien torjuntatyön avustavissa tehtävissä.

### **Yhteenveto pelastustoimen keskeisistä haasteista**

Pelastustoimen keskeiset haasteet nyt ja tulevaisuudessa liittyvät 1) palvelutason turvaamiseen riittämättömien resurssien puitteissa ja todennäköisten riskien valossa, 2) valtakunnallisen ohjauksen toimivuuteen ja sitä kautta rakenteiden tarkistamiseen vastaamaan muuttuvaa toimintaympäristöä mahdollistaen mm. ensihoitopalvelujen tuottaminen, 3) pelastushenkilöstön koulutukseen liittyvä resurssivaje, 4) yhteisten johto- ja tilannekeskusten valmisteluun sekä kriisi- ja katastrofivalmiuden kehittämiseen, 5) sisäiseen turvallisuuteen liittyvän varautumisen koordinaation tehostamiseen sekä 6) kolmannen sektorin hyödyntämiseen nykyistä tehokkaammin.

#### **4.1.4 Hätäkeskuslaitos**

##### **Hätäkeskusuudistus**

Uudistus on saatu päätökseen vuoden 2014 lopussa. Suomessa toimii nyt kuusi hätäkeskusta aiemman 15 hätäkeskuksen sijaan. Hätäkeskuspalveluiden saatavuus on parantunut ja isommat hätäkeskukset kestävät häiriöitä pienempiä keskuksia paremmin. Hätäilmoituksiin vastaamisajat ovat lyhentyneet ja hätäkeskusten yhteistyöviranomaisille antamia tukipalveluita on valtakunnallisesti yhdenmukaistettu.

Alueellinen yhdenvertaisuus on säilynyt, sillä hätäkeskuksen sijainnilla ei näytä olevan merkitystä ilmoituksen vastaanoton ja hätäkeskuspalvelujen antamisen kannalta. Hätäkeskushenkilöstön kohdalla uudistus on merkinnyt toiminta-

tapojen uudistumista. Työvuorossa päivystäjien lukumäärä on suurempi, minkä johdosta myös mahdollisuus antaa palvelua ruotsin kielellä on aikaisempaa parempi.

Hätäkeskusuudistus on johtanut koko viranomaisketjun toimintojen kehittämiseen ja toimintamallien valtakunnalliseen yhdenmukaistamiseen. Jokainen viranomainen vastaa itse omien resurssiensa riittävydestä, johtamiskyvystä ja toimintavalmiudesta sekä tiedonkulusta organisaatiossa. Viranomaisten välinen yhteistyö on edellytys toimivalle hätäkeskustoiminnalle. Uudistuksen aikana on kyetty tunnistamaan ja tunnistamaan toimintaan vaikuttavia ongelmia ja etsimään niille ratkaisuja yhteistyössä. Hätäkeskusten ja viranomaisten tehokkaan yhteistoiminnan saavuttamiseksi kaikkien toimialojen ratkaisut, kuten johtokeskusten ja ensihoitokeskusten lukumäärät ja johtamisjärjestelyt ja toimintamallit, tulee päättää mahdollisimman pian.

Painopiste on siirtymässä hätäkeskusuudistuksesta viranomaisten yhteisen tilannekuva- ja kenttäjohtojärjestelmän kehittämiseen. Viranomaisten yhteiseen käyttöön tulevan uuden hätäkeskustietojärjestelmän ERICAn toteuttaminen on aikataulultaan kriittinen hätäkeskustoiminnan, viranomaisten johtokeskustoiminnan sekä viranomaisten kenttäjohtojärjestelmä KEJOn kehittämiseksi. Järjestelmien toteuttamiseen vaikuttaa ratkaisevasti turvallisuusverkko TUVEn palveluiden tuotanto.

### **Kehysratkaisun vaikutus**

Mikäli määrärahoja leikataan kevään 2014 kehyspäätöksessä esitetyllä tavalla, joudutaan väistämättä tarkastelemaan hätäkeskusten henkilöstömäärää. Henkilöstömäärän vähennykset tarkoittavat palvelutason eli hätäpuheluun vastaamisajan pidentymistä. Hiljaisina aikoina hätäpuheluun kyetään vastaamaan nykytasolla, mutta ruuhkatilanteissa vastausajat saattavat pidentyä jopa puoleen tuntiin. Vaihtoehtona on myös, että hätäkeskusten määrää edelleen vähennetään ja toteutetaan keskushallinnon uudelleensijoitus jäljelle jäävän keskuksen yhteyteen. Samalla toteutetaan henkilöstön vähennyksiä säästöjen aikaansaamiseksi. Tässä vaihtoehdossa on huomattava, että hätäkeskusten vähentämiseläkään ei kuitenkaan saavuteta säästötavoitetta kokonaan. Henkilöstömäärän vähennys tarkoittaa myös viranomaisten saaman palvelun tason heikentymistä.

### **4.1.5 Maahanmuuttohallinto**

#### **Maahanmuuttovirasto sisäisen turvallisuuden toimijana**

Maahanmuuton lisääntyminen näkyy yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla. Maahanmuutolla on luonteensa mukaisesti sekä valtion sisäinen että kansainvälinen ulottuvuus. Viraston rooli myös mahdolliseen laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa on keskeinen.

Hallittu maahanmuutto tarkoittaa etenkin oleskeluluvan myöntämistä vain luvan myöntämisen edellytykset täyttävälle hakijoille. Oleskeluluvan hakijat oleskelevat pääsääntöisesti ulkomailla lupaa hakiessaan. Heidän osaltaan on vaikeaa arvioida sisäisen turvallisuuden vaarantavaa toimintaa tai uhkaa. Maahanmuuttovirastolla on itsenäinen selvittämisen ja päätöksentekovelvollisuus, mutta virasto tekee tiivistä yhteistyötä erityisesti poliisin, poliisin erillisyyksiköiden (KRP ja SUPO), Rajavartiolaitoksen ja Suomen ulkomaanedustustojen kanssa. Jos Maahanmuuttovirasto asian ratkaisevana viranomaisena ei pystyisi täyttämään velvollisuuttaan selvittää mahdollisia oleskeluluvan tai kansainvälisen suojelun myöntämisen esteitä, pohjustettaisiin Suomelle maine helppona väylänä Schengen-alueelle pääsemiseksi. Vetovoimatekijät taas lisäisivät yrityksiä saapua Suomeen joko turvapaikanhakijoina tai maahantulosäännöksiä kiertämällä.

Laitonta maahanmuuttoa ja ihmiskauppaa ehkäistään ja torjutaan viranomaisyhteistyössä niin lähtömaissa, lähialueilla, ulkorajoilla kuin sisämaassakin sekä kehittämällä rajaturvallisuusjärjestelmää kansallisesti ja EU-tasolla ottaen huomioon perusoikeuksien kunnioittamisen ja tietosuojan vaatimukset. Laittoman maahantulon vastainen toimintaohjelma 2012–2015 on käynnissä. Poliisihallituksen johdolla toimiva laittoman maahantulon torjunnan virkamiestyöryhmä seuraa toimintaohjelman täytäntöönpanon toteutumista eri viranomaisissa. Työryhmä raportoi toimenpiteiden toteutumisesta sisäisen turvallisuuden ministeriryhmälle ja sisäisen turvallisuuden ohjausryhmälle puolivuositain.

### **Kehysratkaisun vaikutus**

Maahanmuuttohallintoon kohdistuvat säästötoimet ovat toimintakyvyn kannalta riskitekijä. Maahanmuuttohallinnon lupaprosessien hidastumiseen ei ole varaa. Hitaat proses-

sit tulevat kalliiksi ja ne voivat vaarantaa osaavan työvoiman saannin, millä on yhteys myös Suomen kilpailukykyyn. Säästöt vaarantavat myös laittoman maahanmuuton (ml. ulkomaisen työvoiman väärinkäyttö) tehokkaan torjunnan.

Jo ennen lisäleikkauksia Maahanmuuttoviraston toimintamenot vähenevät 2,7 milj. euroa vuodesta 2016 eteenpäin, jos turvapaikkapäätöksenteon lisäresurssia (40 htv) ei jatketa. Leikkaus hidastaa ja ruuhkauttaa turvapaikkapäätöksentekoa ja aiheuttaa painetta vastaanottomenojen kasvuun. Sadan turvapaikanhakijan yhden vuoden odotus vastaanottokeskuksessa maksaa n. 1,5 milj. euroa. EU:n turvapaikkalainsäädäntö kuitenkin edellyttää, että kesästä 2018 lähtien turvapaikkahakemukset ratkaistaan pääsääntöisesti kuudessa kuukaudessa ja että tähän on varattu kansallisesti riittävät resurssit.

Maahanmuuttoviraston toimintamenoihin tuo epävarmuutta myös oleskelulupahakemusten käsittelymaksujen kehitys. Jos talouden taantumun jatkuessa oleskelulupia esim. työn perusteella haetaan vähemmän, maksutulot vähenevät samassa suhteessa.

Valtion vastaanottokeskusten toimintamenoja on jo vähennetty tällä hallituskaudella (vuosina 2011–2013 saavutettiin 23 %:n eli 17,6 milj. euron säästö). Lisäsäästöihin ei toiminnallisesti ole mahdollisuutta ottaen huomioon, että Joutsenon vastaanottokeskuksen yhteyteen on perustettu uusi ulkomaalaisten säilöönottoyksikkö, mikä edellyttää myönnetyt mukaisen määrärahatason ylläpitoa.

#### 4.1.6 Tulli

##### Tullivalvonta monimutkaistuvassa toimintaympäristössä

Tulli valvoo reaaliaikaisesti rajat ylittävää tavara-, matkustaja-, ajoneuvo- ja alusliikennettä sekä EU:n ulko- ja sisärajoilla. Tullivalvonnalla pyritään siihen, että tavaraa ei kuljetusten ja varastoinnin aikana pääse luvottomasti tai verottamattomana vapaaseen liikkeeseen Suomessa eikä yhteisöalueella. Tullivalvontatoimintoja ovat eri liikennemuotoihin kohdistuva kulkuneuvo-, matkustaja- ja tavaravirtojen valvonta.

Maan rajoilla (maaratat, satamat ja lentokentät) Tulli tekee lähinnä terveyteen ja turvallisuuteen sekä salakuljetukseen

liittyviä tarkastuksia. Tulli tarkastaa rajalla myös maahantuontia koskevien etukäteis- ja muiden tullii ilmoitusten paikkansapitävyyttä ennen tavarakerien vapaaseen liikkeeseen päästämistä. Tullin prosessit kattavat 11 ministeriön alaan kuuluvien säädösten toimeenpanoa. Taulukossa on esitetty keskeisiä Tullille osoitettuja valvontaan liittyviä tehtäviä.

VM	Verohallinto	Vientivalvonta, yritystarkastus, harmaa talous
	Poliisi Rajavartiolaitos	PTR, Rikostorjunta, LIPRE, aseet, rajahteet, käteinen raha Passintarkastus
LVM	Trafi	Raskaan liikenteen valvonta Satamissa noudatettavat turvatoimet
MMM	EVIRA MAVI	FEOGA, elintarvikkeet Kasvi- ja eläintaudit
UM	Kauppapoliittinen ja poliittinen osasto	Kaksikäyttötuotteet ml. joukkotuhoaseet Kv. Kaupan säädökset, esim. tullausarvo, alkuperä
STM	FIMEA VALVIRA STUK	Lääkkeet Alkoholi, tupakka Säteilevät aineet
OKM	Tekijänoikeusjärjestöt Museovirasto	Tekijänoikeudet Kulttuurisineet
YM	SYKE Öljynsuojarahasto	Jätteet, kemikaalit, CITES Öljynsuojamaksu
TEM	TUKES PRH	Kemikaalit, kulutustavarat, räjähdysaineet Teollisoikeudet, markkinavalvonta
PLM	PLM	Puolustustarvikkeet
OM	Valtakunnansyyttäjänvirasto	Rikostorjunta ja syyteasiat

##### Tulli fiskaalisen turvallisuuden ylläpitäjänä (säännöllinen, kattava ja oikea verotus)

Tulli kantaa kansallisia sekä Euroopan yhteisön harmonoituja veroja ja yhteisön tullee ja maatalousmaksuja. Tullin kantamat verot ovat pääosin tavaraan liittyviä veroja, jotka perustuvat tavaroiden ominaisuuksiin kuten esimerkiksi niiden nimikkeeseen, alkuperään ja arvoon. Koska ulkomaankaupan sujuvuus tulee kaikissa olosuhteissa turvata, osa valvonnallisissa toimenpiteistä on tarkoituksenmukaista tehdä jälkikäteen verotarkastuksen keinoin. Sekä verovalvonnan että verotarkastuksen havaitsemien rikosten osalta esitutkinta hoidetaan Tullin toimesta.

## **Tulli rikostorjuntaviranomaisena**

Tulli on esitutkintaviranomaisena ns. erityisviranomainen, joka on erikoistunut ja keskittynyt ulkomaanliikenteessä (tavara- ja matkustajavirrat) tapahtuvien rikosten ja Tullin vastuulla olevaan verotukseen kohdistuvien rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Harmaa talous hyödyntää ulkomaankaupan logistisia rakenteita (veronkierto, alkoholi, savukkeet, IPR), mikä vääristää yritysten kilpailumahdollisuuksia ja johtaa valtion verotulojen vähentymiseen. Rikostorjunnalliset toimet on kytketty vahvasti Tullin valvonta- ja verotusprosesseihin vaikuttavuus- ja tehokkuus-syistä.

## **Kansainvälinen tulliyhteistyö**

Ulkomaanliikenteen valvonnassa ja rikostorjunnassa kansainvälinen yhteistyö on erittäin korostetussa asemassa. EU:ssa tullien lakisääteisenä tehtävänä on suojata paitsi omaa jäsenvaltiota, samalla myös muita jäsenvaltioita fisikaalisilta riskeiltä sekä terveys- ja turvallisuushilta. Eurooppalaisessa tullilainsäädännössä on määritelty kansainvälisen tulliyhteistyön muodot sekä velvollisuudet suhteessa muihin jäsenvaltioihin.

## **Kehysratkaisun vaikutus**

Tullin htv-määrä on laskenut vuodesta 2006 vuoteen 2014 yhteensä 343 htv:lla (2 240). Vuoteen 2019 ulottuvalla jaksolla htv-määrä uhkaa laskea edelleen voimakkaasti eli noin 200 htv:lla arvioituna kevään 2014 määrärahakehysten pohjalta. Vuotuinen vähennystarve olisi noin 40 henkilötyövuotta.

Tullista on vuoden 2013 alussa tullut valtakunnallinen virasto verohallinnon tavoin. Organisaatiomuutoksella on pystytty vastaamaan jo tapahtuneisiin henkilövähennyksiin ja toimintamallien muutoksiin.

Mikäli kehyspäättöksen 2015-2018 mukainen määrärahakehys tulee toteutumaan Tulli arvioi vaikuttavuutensa alenevan lyhyellä aikavälillä toisaalta siksi, että kaikkia tarvittavia digitalisointihankkeita ei saada toteutettua ja toisaalta siksi, että nopea henkilöstön määrän supistuminen johtaa muutostilanteessa uudelleen koulutustarpeeseen ja resurssien nopeaan siirtämiseen alueellisesti kohti etelää ja Kaakonkulmaa. Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä vaikuttavuus voidaan saavuttaa nykyistä alemmillakin resursseilla kun henkilöstön pai-

nopisteet ja osaamisen sekä digitalisaation hyödyntäminen saadaan vastaamaan Tullin toiminnan painopistealueita, joita määrittelevät taloudellisen toiminnan ja ulkomaan liikenteen vilkkaus sekä yhteiskunnan suojaamisen kannalta merkittävimmät uhat.

Pienenevät htv-kehykset ovat ristiriidassa sen kanssa, että paljastuneiden rikosten määrät ovat kasvaneet voimakkaasti viime vuosina johtuen erityisesti internetin kautta tilattavista huumeista ja lääkkeistä muista laittomista tavaroista. Tullin tietoon tulneiden rikosten määrä oli 10 724 kpl vuonna 2013. Tulli on joutunut nostamaan puuttumiskynnystä, koska muuten kaikkia paljastuneita rikoksia ei olisi ehditty tutkia.

Tulevalla kehyskaudella vähennykset koskisivat kaikkia Tullin toimintoja. Pienimpiä toimipaikkoja tultaneen edelleen kokonaan lakkauttamaan mutta niistä ei vapaudu sellaisia henkilöstömääriä, jolla pystyttäisiin hoitamaan suunnitellut vähennykset. Karkeasti arvioiden päätetyillä rahoituskehyksillä tullivalvonnan, tarkastuksen ja rikostorjunnan taso asetetaan n. 950-1 000 htv:n tasolle vuoden 2019 lopussa kun htv-taso vuonna 2014 oli ennakkotietojen perusteella 1048.

## **4.2 Oikeudenhoito**

Oikeusministeriön omana rakennepoliittisena ohjelmalla voidaan pitää Oikeudenhoidon uudistamisohjelmaa vuosille 2013–2025, joka jakautuu lyhyen (-2015), keskipitkän (2016–2019) ja pitkän (2020–2025) aikavälin tavoitteisiin.

Ohjelmassa on kuvattu oikeudenhoidon uudistamisen tavoitella vuoteen 2025 mennessä ja se sisältää sektoreittain jaoteltuna yhteensä lähes 60 muun muassa rakenteisiin, menettelyihin, osaamiseen ja henkilöstöön sekä maksuihin liittyvää toimenpide-ehdotusta, joista lähes kaikki edellyttävät lainsäädäntötoimenpiteitä toteutukseen. Lisäksi ohjelmassa on horisontaalisia ehdotuksia kuten ICT:n, sähköisen asioinnin ja sähköisten prosessien hyödyntämisen lisääminen, koulutustoiminnan kehittäminen ja toimitilajohtamisen parantaminen. Uudistamisohjelman ehdotuksista noin 30 on joko jo valmistunut, eduskunnan käsittelyssä tai oikeusministeriössä valmistelussa. Ehdotusten valmistelutilanne ilmenee lähemmin liitteistä X ja Y. Jaksoissa 4.2.1. - 4.2.5. on esimerkinomaisesti otettu esille vain joitakin ohjelmaan sisältyvistä ehdotuksista.

#### 4.2.1 Tuomioistuinlaitos

Tuomioistuinten perustuslaista johtuvan erityisaseman vuoksi hallinnollisen viranomaisyhteistyön kehittämisen mahdollisuudet ja vaikutukset ovat rajalliset. Toiminnan ja rakenteiden uudistukset edellyttävät yleensä lainsäädäntötoimia. Tuomioistuinlaitoksen sisäisiä kehittämistoimenpiteitä on tehty ja tehdään edelleen lainsäädännön puitteissa.

Perustuslaissa turvataan jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Valtiolla on lakiin perustuva velvollisuus maksaa rahallinen korvaus tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden käsittelyn viivästymisestä (ns. viivästyshyvyys).

Tuomioistuinlaitoksessa oikeudenhoidon uudistamisohjelman tavoitteena on vähentää työmäärää vähentämällä tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden määrää, lyhentämällä asioiden käsittelyketjuja sekä rationalisoimalla tuomioistuinlaitoksen organisaatorakenteita. Peruslähtökohtana on, että kullakin asialla tulisi olla asian laadun ja vaativuuden kannalta tarkoituksenmukainen käsittely oikeusturvaa vaarantamatta. Tavoitteena on, että kärjäoikeuksien työpanos voidaan jatkossa suunnata aidosti riitaisiin asioihin, joihin tarvitaan tuomioistuimen ratkaisu.

Summaaristen riita-asioiden käsittelyn keskittämisestä on vuoden 2014 lopulla valmistunut selvitys, jossa esitetään näiden asioiden käsittelyn tehostamista ja siirtämistä ulosottoviranomaisille. Summaarisilla riita-asioilla tarkoitetaan lähinnä sellaisia riidattomia velkomisasioita, jotka kärjäsihteeri voi ratkaista kärjäoikeuden kansliassa kirjallisessa menettelyssä. Mikäli asia riitautuu, se siirtyy tuomarin ratkaistavaksi. Summaarisia riita-asioita ratkaistiin kärjäoikeuksissa noin 360 000 vuonna 2014 ja niiden käsittelyyn sitoutui kärjäoikeuksissa noin 200 henkilötyövuotta.

#### Rakenteet

Viime vuosina tuomioistuinlaitoksen rakenteita on kehitetty tuomioistuinten haavoittuvuuden vähentämiseksi, johtamisen ja erityisasiantuntemuksen vahvistamiseksi sekä voimavarojen jakamiseksi toiminnan tehokkuutta tukevalla tavalla. Rakenteellisten uudistusten avulla on mahdollista keventää tuomioistuinten hallintoa ja suunnata käytössä olevia henkilövoimavaroja lainkäyttötoimintaan.

Kärjäoikeuksien viimeisin rakenneuudistus, jossa kärjäoikeuksien määrä väheni 51:stä 27:ään, toteutettiin vuoden 2010 alusta lukien, jolloin myös kiinteistöjä koskevat kirjaa-misasiat siirrettiin Maanmittauslaitoksen käsiteltäväksi. Kärjäoikeusverkoston jatkokehittämistä varten on asetettu virkamiestyöryhmä, mietintö luovutetaan oikeusministerille maaliskuussa 2015. Näin sen ehdotus olisi valmiina antamaan tarvittavaa tietopohjaa uudelle hallitukselle.

Hovioikeuksien määrä aleni kuudesta viiteen ja hallinto-oikeuksien määrä kahdeksasta kuuteen vuonna 2014 toteutetussa hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistuksessa. Yksi uudistamisohjelman pitkän aikavälin ehdotuksista on hovi- ja hallinto-oikeusverkoston uudistamisen jatkaminen.

Korkeimpien oikeuksien organisatorisen yhdistämisen hyötyjä ja haittoja koskeva selvitys on luovutettu oikeusministeriölle tammikuussa 2015. Riippuen selvityksen johtopäätöksistä arvioidaan tarve selvittää myös erillisten tuomioistuinlinjojen hyödyt ja haitat sekä kysymys nykyisten tuomioistuinlinjojen yhdistämisestä.

Tuomioistuinhallinnosta huolehtivan keskusviraston perustamista koskevan arviomuistio on niin ikään luovutettu oikeusministeriölle tammikuussa 2015.

#### Kehysratkaisun vaikutus

Tuomioistuinten toimintaan kohdistuu vuonna 2015 faktisesti yhteensä 4,5 milj. euron määrärahavähennys, josta 4,2 milj. euroa johtuu vuoden 2012 kehyspäätöksestä. Tämä määrärahatason alentuminen tapahtuu juuri vuonna 2015. Siirtyvän määrärahan käytön turvin henkilöstön vähentämisen tarve vuonna 2015 jää 20–30 henkilötyövuoteen. Lisäksi vuonna 2014 tehdyt kehyskaudella vaikuttavat säästöpäätökset ovat tuomioistuinten osalta yhteensä 10 milj. euron luokkaa vuoden 2019 loppuun mennessä, mikä tarkoittaisi henkilöstövähennyksenä noin 170 htv:n vähentämistä.

Tuomioistuinmomentilla kehysratkaisun vaikutukset yksittäiseen tuomioistuimeen tai käsittelyaikaan ovat erityisen vaikeita arvioida, koska valtion budjetissa 41 tuomioistuinta (kärjäoikeudet, hovioikeudet, hallinto-oikeudet ja erityistuomioistuimet) ovat yhdellä momentilla, jonka sisällä tapahtuvista määrärahojen kohdentamisista päätetään oikeusministeriön ja tuomioistuinten välisissä tulosneuvot-

teluissa. Korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat omilla momenteillaan. Tuomioistuinten riippumattomuuden vuoksi perustuslaissa säädetään, että tuomaria ei voida julistaa virkansa menettäneeksi muutoin kuin tuomioistuimen tuomiolla. Häntä ei saa myöskään ilman suostumustaan siirtää toiseen virkaan, ellei siirto aiheudu tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä. Sen vuoksi henkilöstövähennyksiä voidaan tuomareiden osalta toteuttaa kohdentamalla vähennykset ensisijaisesti määräaikaisiin virkasuhteisiin sekä eläköitymisen tai muun vastaavan syyn vuoksi vapautuviin virkoihin. Tämä on ongelmallista siksi, että määräaikaisia tuomareita on erityisesti kaikkein ruuhkautuneimmissa tuomioistuimissa. Myös muun henkilökunnan osalta on ainakin tähän saakka vältetty vakituksessa virkasuhteessa olevien henkilöiden irtisanomista.

Esimerkiksi kärjäoikeuksissa vuoden 2015 tuottavuustavoite on, että painotettu työmäärä on 125/htv. Tämä tarkoittaa, että laskennallisesti yhdellä htv:llä saataisiin vuodessa aikaan 125 kpl vaativuusluokan 1 ratkaisua. Vaativuusluokan 1 kuuluvat esimerkiksi lapsen elatusavun vahvistaminen ja pahoinpitely. Koska tuomioistuimet ovat velvollisia käsittelemään kaikki niissä vireille tulevat asiat, 50 htv:n vähennys kärjäoikeuksissa siirtäisi laskennallisesti esimerkiksi 6 250 pahoinpitelyasiaa käsiteltäväksi seuraavana vuonna. Käsitteilyajat kasvaisivat vastaavasti. Koska osa käsiteltävistä asioista on säädetty käsiteltäväksi kiireellisinä, voitaneen kuitenkin olettaa, että käsittelyajat kasvaisivat eniten niissä vaikeissa ja laajoissa asioissa, joiden käsittelyä ei ole säädetty kiireelliseksi.

Kun asioiden käsittelyaika kasvaa, lisääntyvät myös viivästymishyvityksinä maksettavat korvaukset. Viivästymishyvityksiä on viime vuosina yleisten tuomioistuinten osalta maksettu oikeusministeriön arviomäärärahamomentilta 100 000 150 000 euroa vuosittain. Viivästymisten hyvittäminen tuli lainsäädäntömuutoksen myötä mahdolliseksi myös hallinto-tuomioistuimissa 1.6.2013 jälkeen tuomioistuimessa vireille tulleiden asioiden osalta. Samalla lakia muutettiin siten, että edellä mainitun ajankohdan jälkeen vireille tulleiden asioiden osalta viivästymishyvityksen suorittaa Valtiokonttori. Jos viivästyminen on aiheutunut tuomioistuimen käsittelystä ja hyvityksen suuruus on vähintään 3 000 euroa, Valtiokonttori perii maksetun hyvityksen suuruutta vastaavan määrän

oikeusministeriöltä. Valtiokonttori ei vielä vuonna 2014 maksanut yhtään tuomioistuimen päätökseen perustuvaa viivästymishyvitystä. On odotettavaa, että hallintotuomioistuinten osalta viivästyshyvitykset tulevat olemaan suurempia kuin yleisten tuomioistuinten osalta.

#### **4.2.2 Oikeusapu**

Julkisen oikeusavun ja yleisen edunvalvonnan sektorilla toimintaympäristön ulkoiset muutokset, erityisesti väestön ikääntyminen, heikentyneestä taloustilanteesta aiheutuva syrjäytyminen ja asiakaskunnan kansainvälistyminen lisäävät oikeudellisen palvelun ja yleisen edunvalvonnan tarvetta ja edellyttävät aiempaa laajempaa asiantuntemusta. Neuvonnan ja oikeusapupalvelujen laatua ja saatavuutta parantamalla voidaan myös ehkäistä oikeudellisia ongelmia. Kehittämällä malleja ja palvelukanavia, jotka tukevat asioiden varhaista selvittämistä, sekä vaihtoehtoisia riidanratkaisumettelyjä, voidaan tuottaa oikeussuojaa tehokkaasti ja taloudellisesti jo ennen tuomioistuinkäsittelyä.

#### **Kokonaissuunnitelma vuonna 2015**

Oikeudellisen neuvonnan, vaihtoehtoisten riidanratkaisukeinojen ja julkisen oikeusavun kehittämisestä laaditaan kokonaissuunnitelma, jonka valmistelu on parhaillaan menossa. Se valmistuu kevään 2015 aikana.

Ylivelkaisten kansalaisten kuin myös elinkeinonharjoittajien osalta on tärkeää, että heidän käytettävissään on velkaneuvonnan palveluja. Näiden palvelujen järjestäminen kuuluu työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan vastuulle. TEM on asettanut työryhmän selvittämään talous- ja velkaneuvonnan nykytilannetta ja vaihtoehtoisia järjestämistapoja. Työryhmä selvittää myös talous- ja velkaneuvonnan ja sen ohjauksen tehostamismahdollisuuksia ja aluehallintovirastojen velvoitteita sekä rahoituksen rakennetta. Työryhmän määräaika päättyy maaliskuussa 2015.

#### **Kehysratkaisun vaikutus**

Oikeusaputoimintaan kohdistuu faktisesti noin 2,3 milj. euron määrärahavähennykset vuonna 2015. Vuoteen 2018 mennessä määrärahat vähenevät noin 4,0 milj. euroa vuoden 2014 tasoon verrattuna. Määrärahan leikkaaminen tar-

koittaisi noin 70 henkilövuoden vähentämistä vuoteen 2018 mennessä.

Palvelun luonteen takia palveluverkon tulee kattaa koko maa. Viime vuosina toimintaa on kehitetty tehokkuuden lisäämiseksi ja toimintaedellytysten parantamiseksi. Hallinnollisten oikeusaputoimistojen määrää on vähennetty (nykyisin 27) keskittämällä hallintoa ja tiettyjä lakisääteisiä tehtäviä on keskitetty vähemmän ruuhkaisiin toimistoihin. Oikeusapupäätöstä voi nykyisin hakea sähköisesti. Oikeusaputoimistojen vaihtoehtoisia palvelukanavia on lisätty puhe- linneuvonnan ja etäpalvelun avulla. Oikeusaputoimistojen jonotusaika, joka vuonna 2014 oli keskimäärin noin 13 päivää, odotettavasti joka tapauksessa nousisi henkilöstövähennysten johdosta.

Oikeusaputoimistojen yksi julkinen oikeusavustaja käsittelee keskimäärin 220 asiaa vuodessa. Oikeusaputoimistossa oikeusapuasian hoitaminen maksaa keskimäärin 500 euroa/asia. Yksityisen asiamiehen hoitamana oikeusapuasias maksaa valtiolle keskimäärin 1500 euroa/asia. Oikeusaputoimistoissa hoidetuista asioista noin 80 % on siviili- ja hallinto-oikeudellisia asioita ja noin 20 % rikosasioita. Yksityisten asiamiesten hoitamista asioista lähes 70 % on rikosasioita

#### **4.2.3 Ulosottolaitos ja konkurssiasiamies**

Kotitalouksien velkaantumisaste on noussut tasaisesti viime vuosien ajan. Tulottomien kotitalouksien määrä on kasvanut voimakkaasti ja tulottomuus on aiempaa pitkäkestoisempaa. Asuntovelkojen pääomat ovat kasvaneet merkittävästi. Uusien maksuhäiriömerkintöjen ja luottotietorekisteriin merkittyjen henkilöiden määrä on pitkään ollut kasvussa. Kuluttajien uusista maksuvaikeuksista kertovat velkomistuomiot lisääntyivät voimakkaasti vuoteen 2013 asti, jolloin kasvu taitui. Kesäkuussa 2013 voimaan tulleen pikaluottolainsäädännön kiristymisen uskotaan edelleen jossain määrin vähentävän yleisiin tuomioistuimiin saapuvien velkomusasioiden sekä ulosottoon saapuvien asioiden määriä. Vaikea taloudellinen tilanne kuitenkin edelleen pitää näiden asioiden määrän samoin kuin insolvenssiasioden määrän suurena. Maksukyvyyttömyysmenettelyjen määrän kasvu näyttää taituneen, mutta niiden määrä on yhä korkealla.

Ulosotto toteuttaa omalta osaltaan oikeusturvapolitiikkaa. Toimiva ulosotto huolehtii siitä, että oikeudet toteutuvat. Ulosoton olemassaolo tukee velvoitteiden laiminlyöntien ennalta ehkäisyä ja ylläpitää maksumoraalia. Ulosoton toiminta ennaltaehkäisee osaltaan talousrikollisuutta ja harmaata taloutta.

#### **Rakenneuudistus**

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa edellytettiin ulosottolaitoksen rakenneuudistusta, jota toteutetaan URA-hankkeen nimellä. URA - hankkeen tavoitteena on tehdä ulosototyötä tehokkaammilla prosesseilla, pienemmällä työvoimalla, tarkoituksenmukaisemmalla henkilöstörakenteella ja kevyemmällä organisaatiolla oikeusturvaa vaarantamatta. Oikeudenhoidon uudistamisohjelman mukaan ulosottolaitoksen rakenneuudistuksen tuli olla valmis vuonna 2019, mutta sen toteutusta on kiirehditty tiukan määrärahatilanteen takia.

#### **Kehysratkaisun vaikutus**

Ulosottolaitoksen osalta määrärahataso on laskemassa suhteellisesti ja keskimäärin oikeusministeriön hallinnonalan muita sektoreita enemmän. Vuonna 2015 ulosottolaitos joutuu vähentämään henkilökuntaa noin 30 htv:llä. Tämä ei edellytä irtisanomisia. Vuonna 2016 leikkausten kasvaessa ja harmaan talouden torjuntaan saadun määrärahan mahdollisesti poistuessa henkilöstön vähennystarve kasvaa. Vuonna 2014 tehdyt kehyskaudella 2016–2019 vaikuttavat säästöpäätökset ovat ulosottolaitoksen osalta noin 6 milj. euroa, mikä tarkoittaisi 100 henkilötyövuoden vähentämistä. Nopeat henkilöstövähennykset vaikeuttavat tuloksellista perintätyötä ja heikentävät myös valtion tulokertymää.

Konkurssiasiamiehen toimistossa määrärahavähennykset heikentäisivät toimiston mahdollisuutta teettää konkurssipesien erityistarkastuksia. Tällä olisi vaikutus talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan tehokkuuteen.

#### **4.2.4 Syyttäjälaitos**

##### **Vaativat talousrikosasiat korostuvat**

Syyttäjälle saapuvien asioiden määrässä ei lähivuosina ole odotettavissa olennaisia muutoksia. Laskennallisen kokonais-

työmäärän voidaan odottaa jatkavan kasvuaan, koska laajat ja vaativat, usein myös kansainvälisiä ulottuvuuksia omaavat jutut lisääntyvät. Saapuvien asioiden määrä tulee olemaan noin 86 000 asiaa vuodessa.

Syyttäjälaitoksen työn painopiste on viime vuosina ollut harmaan talouden torjuntaohjelman mukaisesti vaativissa talousrikosasioissa.

Syyttäjälaitoksen tehtävänä on huolehtia rikosvastuun toteutumisesta osana rikosasioiden käsittelyketjua tehokkaasti ja laadukkaasti asianosaisten oikeusturva huomioon ottaen. Tavoitteen toteutumista seurataan keskimääräistä syyteharkinta-aikaa ja pitkään syyteharkinnassa avoinna olevien asioiden määrää koskevilla tunnusluvuilla.

### **Kehittämislinjaukset**

Oikeudenhoidon uudistamisohjelman toimenpiteet koskevat osin myös syyttäjälaitosta. Syyttäjälaitosta koskevia, oikeudenhoidon kehittämisohjelman sisältyviä hankkeita ovat muun muassa syyttäjälaitoksen organisaation ja osaamisen kehittäminen, esitutkintayhteistyön ja nopeutetun käsittelyn lisääminen sekä syyteneuvottelun käyttöönotto (voimaan 1.1.2015).

Syyttäjälaitoksen toimintaa kehitetään vuoden 2012 strategiatyössä päätettyjen toimintalinjojen mukaisesti. Strategiatyössä on vahvistettu syyttäjälaitoksen visio sekä sen pohjalta toimintoja ja prosesseja, osaamista, organisaatio- ja henkilöstörakennetta sekä johtamista koskevat konkreettiset kehittämiskohteet.

### **Kehysratkaisun vaikutus**

Syyttäjälaitoksen vuoden 2015 määräraha on nimellisesti vuoden 2014 talousarvion tasolla, vaikka vuoden 2015 talousarviossa lisättiin miljoonan euron määräraha harmaan talouden torjuntaan. Tilanne vuonna 2016 muuttuu erittäin vaikeaksi, kun harmaan talouden torjuntaan osoitettu 2,3 milj. euron määräraha poistuu. Se merkitsisi vuonna 2016 noin 30 htv:n vähennystä. Muut lisäsäästöt huomioon ottaen säästötarve olisi kaiken kaikkiaan 40–50 htv.

Henkilöstövähennykset toteutettaisiin ensi sijassa luonnollista poistumaa hyväksi käyttäen ja vähentämällä määrärahkaisia virkasuhteita. Vähennystä ei kuitenkaan pystytäkään kokonaan toteuttamaan näillä keinoilla ja yt-neuvottelut on

välttämätöntä aloittaa pitkien irtisanomisaikojen vuoksi jo alkuvuonna 2015. Henkilöstövähennykset merkitsisivät juttujen käsittelyaikojen huomattavaa pidentymistä. Olennaisia rakenteellisia muutoksia syyttäjälaitoksessa ei ole enää mahdollista tehdä eikä sitä kautta ole saatavissa säästöjä.

Yhden htv:n vähennys syyttäjien määrässä merkitsee ratkaistujen asioiden vähenemistä noin 250 jutulla vuodessa. Painotettuun työmäärään perustuvan mittarin mukaan vähennys on noin 1230 painotettua työmäärää vuodessa/htv. Lähtökohtaisesti henkilötövuosien vähentyessä vaativimmat asiat jäävät rästiin kun taas vaikutus tavanomaisten rikosten käsittelyyn on vähäisempi. Jo 10 htv:n vähennys tarkoittaa sitä, että noin 2 500 asiaa jää käsittelemättä ja siirtyy seuraavaan vuoteen ja käsittelemättömien asioiden määrä kasvaa. Tämä puolestaan kasvattaa rikosasioiden kokonaiskäsittelyaikaa, koska asioiden vireilletulo tuomioistuimessa viivästyy. Syyteoikeus voi myös vanhentua.

## **4.2.5 Rikosseuraamuslaitos**

### **Sopeuttaminen jatkuu**

Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa ohjaa vuoden 2011 alussa vahvistettu strategia, jonka päätavoitteeksi on muodostunut ”turvallisesti kohti avoimempaa ja vaikuttavampaa täytäntöönpanoa”. Rangaistusten täytäntöönpanon sisältöjä kehitetään yhteiskunnan normaalipalvelujen käyttöä lisäämällä. Hallittua vapauttamista, siihen liittyviä tukitoimia ja toimintajatkumoa siviiliin tehostetaan. Vankien sijoittamisessa painopistettä siirretään suljetuista laitoksista avolaitosiin ja valvottuun koevapauteen.

### **Vankimäärän kehitys**

Vuonna 2015 vankiluvun arvioidaan säilyvän edellisen vuoden tasolla. Pitkäaikaistavankien ja ulkomaalaisten vankien suhteellinen osuus on edelleen kasvussa. Valvotun koevapauden käytön lisääminen vähentää jonkin verran vankilassa olevien vankien määrää. Toisaalta Suomen elinkautisvankien määrä on kasvanut 10 vuodessa yli kaksinkertaiseksi ja 20 vuodessa viisinkertaiseksi.

Kehyskauden lopussa vankeja arvioidaan olevan päivittäin noin 3 200 ja yhdyskuntaseuraamusasiakkaita noin



3 100. Vankiluvun kehitys on herkkä lainsäädännön ja rangaistuskäytäntöjen muutoksille. Vankilukua on pyritty alentamaan lainsäädäntötoimin, ottamalla käyttöön vankeudelle vaihtoehtoisia yhteiskunnassa suoritettavia seuraamuksia. Uusia lainsäädäntötoimia, joilla vankilukua saataisiin edelleen laskettua, ei ole nähtävissä. Sen sijaan paineita rangaistusasteikkojen ja rangaistuskäytäntöjen kiristämiseksi on esitetty, mikä olisi omiaan lisäämään vankien määrää (mm. seksuaalirikokset, sakon muuntorangaistus).

### **Rikosseuraamuslaitoksen toimitilarakenne**

Lisäsäästöt edellyttävät merkittäviä muutoksia Rikosseuraamuslaitoksen toimitilarakenteeseen seuraavan kehyskauden aikana. Rikosseuraamuslaitos on julkaissut tuoreen toimitalavisionsa 31.10.2014. Laitoksen tavoitteena on sopeuttaa toimitilaverkosto kehysmäärärahojen edellyttämälle tasolle. Visio sisältää sekä laitosten lakkauttamisia että kehittämis-kohteita. Rikosseuraamuslaitos joutuu leikkaamaan henkilöstö- ja vankipaikkamäärää tilanteessa, jossa vankien määrä ei enää juurikaan laske. Visioehdotuksen (vuoteen 2025) mukaan vankipaikkojen määrä laskisi nykyisestä (3 123) noin sadalla (3 002). Henkilöstösäästöt (180 htv) heikentävät Rikosseuraamuslaitoksen mahdollisuuksia uusintarikollisuuden vähentämiseen tähtäävään valvontaan ja kuntouttavaan toimintaan. Jos vankien määrä kääntyy nousuun, vankipaikkojen kapasiteetin leikkaukset johtavat pysyvään yliasutustilanteeseen.

Uusintarikollisuuden vähentämiseksi rangaistusten täytäntöönpano tulisi pitää sisällöllisesti mielekkäänä ja välttää se, että vankiloista tulisi pelkkiä säilytyslaitoksia. Tämä edellyttää riittävien resurssien turvaamista rangaistusten täytäntöönpanossa ja sen jälkeen (jatkumot kuntien peruspalveluihin).

### **Kehysratkaisun vaikutus**

Rikosseuraamuslaitoksen vuoden 2015 määräraha on vuoden 2014 talousarvion tasolla. Vuonna 2015 Rikosseuraamuslaitos vähentää henkilökuntaa 33 henkilötyövuodella, mutta irtisanomisia ei kuitenkaan tarvitse tehdä. Vuonna 2014 tehdyt säästöpäätökset tarkoittavat Rikosseuraamuslaitoksen osalta kumulatiivisesti laskettuna yli 23 miljoonan euron määrärahavähennystä vuoden 2019 loppuun men-

nessä. Rikosseuraamuslaitos tehostaa toimintojaan jatkamalla jo aikaisemmin päätetyn sopeuttamissuunnitelman toteuttamista. Sopeuttamissuunnitelma sisältää toistakymmentä tuottavuus- ja tehostamishanketta. Vangeille järjestettävää uusintarikollisuuden vähentämiseen tähtäävää toimintaa joudutaan vähentämään. Vankeuslain mukainen vankien velvollisuus osallistua toimintaan voi toteutua vain osalla vankeusvangeista.

Työ perustuu ensisijaisesti ihmisten väliseen vuorovaikutukseen ja henkilöiden suorittamaan valvontaan. Resurssien vähyys näkyy vankiloissa myös jatkuvana pulana osastovartijoista, mikä on omiaan lisäämään järjestyshäiriöiden ja väkivallan riskiä. Euroopan kidutuksen vastainen komitea (CPT) on moittinut Suomea erityisesti vankiloiden suljettujen osastojen toiminnan sekä henkilökunnan ja vankien välisen vuorovaikutuksen vähyydestä.

## 5 Muiden hallinnonalojen säästöjen heijastusvaikutuksia sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon sektoreille

Julkisen hallinnon sopeuttamistoimet ja valtion viranomaisen toimintaan kohdistuvat säästöt vaikuttavat välittömästi, mutta myös välillisesti sisäiseen turvallisuuteen, oikeudenhoitoon ja rikosseuraamusalaan.

Sosiaali- ja terveystoimen säästöt vaikuttavat koko **poliisitoimintaan** ja ilmenevät esimerkiksi lisääntyvinä järjestyshäiriöinä sekä päihtyneiden määrän ja virka-apupyyntöjen lisääntymisenä. Säästöt voivat myös ilmetä heikentyvänä ajoterveytenä ja henkilövahinko-onnettomuuksien lisääntymisenä.

Itsetuhoihin käyttäytyminen liikenteessä voi lisääntyä syrjäytymisen seurauksena.

Päihdekuntoutuksen ja muiden vastaavien toimenpiteiden heikkeneminen heijastuu koko poliisitoimintaan mm. erimuotoiseen rattijuopumusrikollisuuteen (alkoholi, huume), perheväkivaltaan ja kotihälytysten määrään.

Jos suunnitellut Hätäkeskuslaitoksen säästöt toteutuvat, hätäpuheluihin vastaaminen viivästyy. Tällä on merkittävä vaikutus poliisin kenttätoimintaan, rikoksentehtävien kiinnijäämisriskiin ja kansalaisten avunsaantiin.

Puolustusvoimien säästöt sekä varuskuntien keskittäminen ja lakkauttaminen vaikeuttavat merkittävästi poliisin virka-avun saantia (PASI-vaunut, henkilöstö) ja siten vaikuttavat negatiivisesti poliisin työturvallisuuteen.

Kuntatoimijoiden säästöt vaikeuttavat kunnallisen ICT:n luomista. Tällä on suora vaikutus viranomaisyhteistyöhön ja sen sujuvuuteen.

Tiestöön ja muuhun liikennenympäristöön (tiestön ja liikennenympäristön kehittäminen, kunnossapito ym.) kohdistuvat säästöt vaikuttavat liikenneturvallisuuteen (onnettomuudet, poliisin liikenneturvallisuustyön tarve).

Syyttäjiä kaavailut säästötavoitteet toteutuessaan ovat vaarantamassa koko rikosvastuun toteutumisen. Kaikkein

eniten syyttäjien resurssivähennykset heikentävät rikosvastuun toteutumista esitutinnan ja syyttäjänvetoa kannalta vaativien, aikaa vievien ja toimijoilta erityisosaamista edellyttävien rikosjuttujen kuten esimerkiksi talousrikoksien osalta. Talousrikokset ovat luonteeltaan sellaisia, että niissä esitutkintaa tekevän poliisin ja syyttäjän yhteistyö on erityisen tärkeää mahdollisimman hyviin lopputuloksiin pääsemiseksi rikosvastuun toteutumisen kannalta. Jo nyt on nähtävissä syyttäjien resurssivähennys vahingollisena vaativien rikosjuttujen hoitamisessa poliisin ja syyttäjien yhteistyössä, koska syyttäjillä ei ole enää resurssipulan vuoksi mahdollista panostaa riittävästi esitutkintayhteistyöhön.

Käräjäoikeuksien keskittämisellä voi olla vaikutusta syyttäjälaitoksen keskittämiseen. Tämä voi vaikuttaa syyttäjän ja poliisin yhteistyömahdollisuuksiin heikentävästi.

**Rajavartiolaitoksen** toiminnassa vaikutukset näkyvät välillisesti. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimen resurssien vähennykset näkyvät harvaan asutulla alueella Rajavartiolaitolle kohdentuvina ensihoitotehtävinä. Ilma-aluksin suoritettavien potilassiirtojen ja sairaankuljetusten määrät ovat jo lisääntyneet ja voivat lisääntyä säästöjen myötä entisestään.

Oikeudenhoidon sektorille kohdistuvat säästöt hidastavat rikosasoiden käsittelyä. Syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen välistä yhteistoimintaa on juuri lisätty myös lainsäädännön perusteella. Jos syyttäjien resursseja vähennetään, vaikuttaa tämä tutkintaa hidastavasti jo esitutkintavaiheessa ja rikosasoiden käsittelyajat venyvät.

Sisäministeriön hallinnon alan sisällä tapahtuvat säästöt kohdistuvat myös Rajavartiolaitoksen toimintaan. Harvaan asutulla alueella entistä useampi aikaisemmin poliisin tai palo- ja pelastustoimen hoitama tehtävä kohdistuu nykyisin Rajavartiolaitoksen partioille. Tämä kehitys on jatkunut jo vuosia.

Jatkossa myös Rajavartiolaitoksen kyky vastata harvaan asutun alueen tehtävätarpeisiin heikkenee. Rajavartiolaitos joutuu keskittymään harvaan asutuilla alueilla ydintehtäviinsä.

**Hätäkeskuslaitoksen** toiminnassa esimerkiksi mahdolliset säästöt kansalaisten neuvontapalvelussa voivat lisätä hätäkeskuksiin tulevien puhelujen määriä ja sitä kautta pidentää vastaamisaikoja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon mahdolliset säästöt esimerkiksi ensihoidon käytössä olevien yksiköiden määrässä lisäävät hätäkeskuspäivystäjien työtä (yksiköiden kiireellisyysjärjestykset).

**Maahanmuuton** sektorilla turvapaikkaprosessin kokonaiskeston vaikuttaa merkittävästi valitusten käsittelyyn kuluva aika. Normaalisissa turvapaikkamenettelyissä hakija voi odottaa muutoksenhaun ajan Suomessa ja käyttää vastaanottokeskuksen tarjoamia palveluja. Vastaanottokustannusten kurissa pitämiseksi on erittäin tärkeää, että Helsingin hallinto-oikeus, jonne turvapaikkapäätöksentekoa koskeva ensias-teen muutoksenhaku on keskitetty, on resursoitu riittävästi ja pystyy käsittelemään valitukset nopeasti.

**Tuomioistuimiin** saapuu talouden nousukaudella jos-  
sain määrin erilaisia asioita kuin taloudellisen taantuman aikana.

Tuomioistuinten käytettävissä olevien resurssien kannalta on tärkeää vaikuttaa tuomioistuimiin käsiteltäväksi saapuvien asioiden määrään ja siihen, että asiat saadaan asianosai-  
sia tyydyttävästi ratkaistua mahdollisimman varhaisessa vai-  
heessa. Muun muassa hyvällä lainvalmistelulla ja lainsäädän-  
töhankeiden vaikuttavuuden arvioinnilla, liikenneturvalli-  
suuden kehittämisellä, rikoksia ennalta ehkäisevällä työllä,  
perheneuvonnalla, edunvalvonnalla, oikeudellisilla neu-  
vonta- ja sovittelupalveluilla, viranomaisten ratkaisutoimin-  
nan laadulla ja itseoikaisumenettelyillä, rikosten esitutkinnalla  
ja syyttäjien voimavaroilla on omat vaikutuksensa tuomiois-  
tuimissa ratkaistavaksi saapuvien asioiden määrään. Toimivat  
neuvonta- ja sovittelupalvelut sekä muu ennalta ehkäisevä  
toiminta ja hyvät viranomaisratkaisut vähentävät tuomiois-  
tuimien käsiteltäväksi saapuvien asioiden määrää. Toisaalta  
sama vaikutus on sillä, ettei rikoksia resurssisyydestä tutkita tai  
niistä nosteta syytteitä.

Hallintotuomioistuimet eivät ole osa rikosasioiden oikeu-  
denhoidon käsittelyketjua. Hallintotuomioistuimissa muiden  
hallinnonalojen säästöjen vaikutukset saattavat kuitenkin  
näkyä siten, että viranomaisratkaisujen laadun heikkenemi-  
nen on omiaan aiheuttamaan muutoksenhakua tuomioistui-  
miin.

Voimavarojen riittävyys rikoksia ehkäisevään työhön  
kuten syrjäytymisen, päihdeongelmien, tuloerojen kasvun  
ja alueellisen epätasa-arvon hillitsemiseen tulee turvata vai-

keassakin taloudellisessa tilanteessa. Jos yhteiskunnan tukijär-  
jestelmien annetaan rapautua, syrjäytyminen yleistyy. Tämä  
puolestaan lisää rikollisuutta ja turvattomuutta.

Uusintarikollisuuteen vaikuttavat yleinen rikollisuuskehi-  
tys, seuraamusjärjestelmässä tapahtuvat muutokset ja usei-  
den hallinnonalojen toimenpiteet. Rikosseuraamuslaitoksen  
toiminnassa tapahtuvat muutokset näkyvät uusimisessa par-  
haimmillaankin usean vuoden viiveellä. Uusintarikollisuuden  
vähentämiseksi rangaistusten täytäntöönpano tulisi pitää  
sisällöllisesti mielekkäänä ja välttää se, että vankiloista tulisi  
pelkkiä säilytyslaitoksia. Uusintarikollisuuden vähentäminen  
edellyttää poikkihallinnollista yhteistyötä kuntien sosiaali- ja  
terveysviranomaisten, opetustoimen sekä työ- ja elinkeino-  
viranomaisten kanssa. Koulutuksen lainsäädäntö- ja rahoi-  
tusuudistukset vaikeuttavat koulutuksen järjestäjien mah-  
dollisuuksia järjestää opetusta vangeille. Kuntataloudessa  
tapahtuvat resurssileikkaukset heikentävät jatkumoiden jär-  
jestämistä kunnallisiin peruspalveluihin. Rikosseuraamusasi-  
akkaat jäävät hyvin usein ns. normaaliin palvelujen ulkopuo-  
lille ilman erityisiä tukitoimia. Vangeille ja yhdyskuntaseuraa-  
musta suorittaville tarvittaisiin nykyistä enemmän ns. matal-  
an kynnyksen palveluja ja moniammatillista yhteispalvelua,  
jotta rangaistuksen aikana aloitettu kuntoutuminen jatkuisi  
myös siviilissä.

**Rikosseuraamusalaan** kohdistuu laajasti niitä vaikutuk-  
sia, jotka heijastuvat säästöistä oikeudenhoidon ja sisäisen  
turvallisuuden alueilla.

## 6 Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon kehittämistoimia

### 6.1 Sisäisiä kehittämistoimenpiteitä ja muita käynnissä olevia uudistuksia

#### SISÄINEN TURVALLISUUS

**Maahanmuuttovirastolle** kaavaillaan siirrettäväksi poliisilta ulkomaalaisten lupa-asiat, EU-kansalaisten rekisteröinti ja turvapaikkaprosessin alkuvaihe sekä ainakin osittain myös turvapaikkapäätösten tiedoksianto. Siirron odotetaan tehostavan selvästi etenkin turvapaikkaprosessin alkuvaihetta ja siksi sillä on mahdollista osittain torjua muuten vähenevien resurssien vuoksi uhkaavaa prosessin hidastumista. Tehtävien siirtäminen edellyttää luonnollisesti vastaavien resurssien siirtämistä poliisilta virastolle.

Parhaillaan on käynnissä selvitys **valtion vastaanotto-keskusten** hallinnollisesta liittämisestä Maahanmuuttoviraston yhteyteen. Siirto voi toteutuessaan tuoda vähäistä säästöä hallinnon päällekkäisyyksien purkamisen vuoksi. Lisäksi vastaanottoverkostoa tarkastellaan jatkuvasti, jotta sen mitoitus säilyy oikeana hakijamäärien ja käsittelyaikojen muuttuessa.

**Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikkö** on pyrkinyt kehittämistoimillaan nopeuttamaan ja sujuvoittamaan turvapaikkamenettelyä. Päätöksentekoprosessia on tehostettu ja hakemusten käsittelyaikoja lyhennetty.

Kaikilla turvapaikkayksikön tulosalueilla noudatetaan menettelyä, jossa päätös pyritään tekemään heti puhuttelun jälkeen ja osa tulosalueesta on irrotettu tietyksi ajaksi vanhimpien ja vaikeimpien hakemusten ratkaisemiseen. Puhuttelun kestoa on pyritty lyhentämään hakijalle annettavan etukäteisinformaation avulla. Selkeästi perusteettomien ja selvästi myönteisten turvapaikkahakemusten seulontaa on turvapaikkaprosessin alkuvaiheessa tehostettu.

Turvapaikkahakemusten seulonta: Kokonaistaloudellisesti on tehokasta, että selkeästi perusteettomat sekä selvästi myönteiset turvapaikkahakemukset seuloutuvat esiin mahdollisimman nopeasti turvapaikkaprosessin alkuvaiheessa. Selkeät tapaukset voidaan käsitellä suhteellisen lyhyessä

ajassa, mikä säästää vastaanottokuluja. Tulosalueiden suorittamaa seulontaa on täsmennetty viime vuosien aikana ja tätä on tehty myös yhteistyössä poliisin ja Rajavartiolaitoksen kanssa.

Varsinais-Suomen poliisilaitokselle pysyvästi sijoitetut Maahanmuuttoviraston ylitarkastajat harjoittavat yhteistyössä poliisin kanssa seulontaa välittömästi hakemuksen saavuttua poliisilaitokselle. Tammikuusta 2015 alkaen myös Helsingin poliisilaitokselle sijoitetaan pysyvästi Maahanmuuttoviraston ylitarkastaja seulomaan hakemuksia alkuvaiheessa ja toimimaan poliisin tutkinnan tukena. Maahanmuuttoviraston edustajien läsnäolo mahdollistaa myös erittäin nopean turvapaikka-asian käsittelyn poliisilaitoksella silloin kun menettelylle on tarvetta.

**Poliisihallitus** on alustavasti hyväksynyt kehittämishankkeiden rahoitukseen vuonna 2015 n. 27,3 miljoonaa euroa.

Poliisi panostaa kehityshankkeissaan toimintaan merkittävästi vaikuttaviin hankkeisiin kuten analyysitoiminnan ja tietojärjestelmien kehittämiseen ja tehokkaaseen hyödyntämiseen sekä ennalta estävään toimintaan ja sähköiseen asiointiin.

**Suojelupoliisi** ehdotetaan siirrettäväksi Poliisihallituksen alaisuudesta suoraan sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi. Tähän liittyvä hallituksen esitys on annettu eduskunnalle. Esityksen tavoitteena on tehostaa suojelupoliisin erityistehtävien hoitamista ja vahvistaa toiminnan strategista ja poliittista ohjausta sekä selkeyttää viraston asemaa kansallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä.

**Rajavartiolaitos** on ennakoiden ja aktiivisesti kehittänyt organisaatiotaan, toimintaansa ja toimintamallejaan jo 1990-luvun alusta.

Kaikki seuraavat kehittämishakkeet ja muut käynnissä olevat tuottavuushankkeet liittyvät jo ennen vuotta 2014 päätettyjen säästövelvoitteiden toteuttamiseen. Tästä syystä niistä ei ole saatavissa tuottavuushyötyjä, joilla voitaisiin kattaa vuoden 2014 kehyspäätöksen tai myöhemmin tehtävien päätösten määräraha-eräjätkäyksiä.

Jo pitkän jatkuneiden tehostamistoimien vuoksi Rajavartiolaitoksen keinot toteuttaa nykyiset ydintehtävät vähäisemmillä voimavaroilla on käytetty loppuun.

**Palosuojelurahasto** on valtion talousarvion ulkopuolinen rahasto, josta voidaan myöntää lain tarkoituksen edistä-

miseksi yleisavustuksia ja erityisavustuksia pelastusalan järjestöille ja muille vastaaville yhteisöille sekä erityisavustuksia kunnille ja pelastustoimen alueille, sopimuspalokunnille (vapaaehtoisille palokunnille) sekä apurahoja ja stipendejä. Rahastosta voidaan myöntää myös muille erityisavustuksia mm. oppimateriaalin tuotantoon ja hankintaan, tutkimus- ja kehittämishankkeisiin sekä valistukseen ja neuvontaan.

## OIKEUDENHOITO

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmaa on selostettu edellä kohdassa 4.2. Tässä jaksossa ei ole käsitelty niitä toimenpiteitä, jotka sisältyvät ohjelmaan.

**Tuomioistuimissa** on hovioikeuspiirikohtaisia laatuhankkeita. Esimerkiksi Rovaniemen hovioikeuspiirin laatutyöryhmän 1/2014 raportissa ”Lapsiasioiden työprosessien yhtenäistäminen ja kehittäminen” on luotu ohjeita sekä tuomioistuinten sisäistä työtä että tuomioistuinten ja sosiaaliviranomaisen yhteistoimintaa varten. Yhtenäiset käytännöt helpottavat esimerkiksi valvottujen tapaamisten järjestelyä.

**Julkisen oikeusavun** laadun arviointijärjestelmä on ollut käytössä vuodesta 2011 lähtien. Arviointijärjestelmän tavoitteena on antaa välineitä toiminnan laadun kehittämiseen sekä edistää avustajien osaamista ja ammattitaitoa. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos on julkaissut selvitykset julkisen oikeusavun kohdentumisesta (tutkimustiedonannot 117/2013, 119/2013 ja 124/2014). Oikeusavun tavoitettavuutta on selvitysten mukaan parantanut sähköinen asiointi, puhelinpalvelut ja etäpalvelu. Suomen oikeusapujärjestelmä on kansainvälisestikin arvioiden palvelultaan hyvä ja kustannustehokas.

**Ulosoton** yhtenäistämistoimikunta tekee esityksiä suositusten ja toimintaohjeiden antamiseksi. Toimikunnan tehtävänä on kehittää ja yhtenäistää ulosottomenettelyä tuemalla parhaiden käytäntöjen ja työmenetelmien käyttöönottoa ulosottovirastoissa.

**Rikosseuraamuslaitoksessa** parhaillaan käynnissä olevan ”Toimivat lähityökäytännöt” -hankkeen tavoitteena on lisätä vartijoiden roolia rangaistusajan suunnitelmien päivittämisessä ja toteutuksessa, siten että suurin henkilöstöryhmä olisi tulevaisuudessa nykyistä enemmän mukana vangeille järjestettävän toiminnan järjestämisessä. Myös yhdyskunta-

seuraamustyön kehittämishankkeen tavoitteena on määrittellä vaikuttavan toiminnan periaatteet yhdyskuntaseuraamustyön laadun parantamiseksi.

Vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanon aloittamiseen liittyvät tehtävät keskitetään Rikosseuraamuslaitokselle 1.5.2015 lukien. Tällä hetkellä osan tehtävistä hoitaa ulosottolaitos. Tehtävien keskittäminen mahdollistaa nykyistä nopeamman ja joutuisamman rangaistusten aloittamisprosessin, kun sama viranomainen huolehtii rangaistusten täytäntöönpanosta, haastattelee tuomitun, laatii rangaistusajan suunnitelman ja päättää vankilaan sijoittamisesta.

## 6.2 Nykyisiä poikkihallinnollisia yhteistyömuotoja

### Syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen yhteistyö

Vuoden 2014 alussa voimaan tullut esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntö on lisännyt syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen yhteistyötä. Tavoitteena on tehostaa rikosten selvittämistä ja rikosprosessin toimivuutta kokonaisuudessaan.

Esitutkintayhteistyöstä on järjestetty osapuolten kesken yhteisiä tilaisuuksia, joissa on keskusteltu yhteisistä tavoiteista ja keinoista niiden toteuttamiseksi. Lisäksi on järjestetty yhteistä koulutusta ja tehty runsaasti muuta yhteistyötä sekä erilaisissa työryhmissä että kahdenvälisesti. Myös oheistusta on uusittu.

Tavoitteena yhteistyössä on, että jutut saapuisivat syyttäjälle mahdollisimman valmiina ja käsittelyä hidastavien lisätutkintapyyntöjen määrä olisi mahdollisimman pieni. Esitutkintayhteistyön vaikuttavuutta seurataan osana tulostausta sekä syyttäjälaitoksessa että virastokohtaisesti. Erityisenä painopistealueena on esitutkinta-aika laajoissa ja/tai vaikeissa rikosasioissa. Syyttäjät arvioivat ennen esitutkinnan valmistumista yhdessä tutkinnanjohtajien kanssa, onko esitutkinta sisällöltään riittävä syyteharkintaa ja keskitettyä pääkäsittelyä varten ja perehtyvät tällöin saatavissa olevaan selvitykseen riittävän perusteellisesti ja teettävät tarvittavat tutkintatoimenpiteet niin, ettei myöhempään lisätutkintaan ole tarvetta ryhtyä sellaisen syyn johdosta, joka on tuolloin havaittavissa.

Tulostavoitteen toteutumista arvioidaan seuraamalla laajoissa ja/tai vaikeissa jutuissa syyteharkinnan aikana tehtyjen lisätutkintapyyntöjen lukumäärää ja syitä. Lisätutkintojen määrä onkin vaativissa asioissa viime aikoina hiukan vähentynyt. Tehostettu esitutkintayhteistyö ei ole kuitenkaan vuositasolla alentanut keskimääräisiä syyteharkinta-aikoja, koska uuden lainsäädännön vaikutukset näkyvät vasta viiveellä.

### **PTR-yhteistyö (poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos)**

Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyö (PTR-yhteistyö) on kansainvälisesti ainutlaatuinen yhteistyön muoto. Yhteistyötä on tehty jo vuosikymmenet, mutta viimevuosina yhteistyö on laajennut myös rikostiedusteluun. PTR-yhteistyönä tehtävä rikostiedustelu painottuu vakavaan ja rajat ylittävään rikollisuuteen. PTR-yhteistyön tavoitteena on edistää viranomaisyhteistyötä siten, että sisäiseen turvallisuuteen liittyvät tehtävät voidaan hoitaa tehokkaasti ja joustavasti. PTR-yhteistyö perustuu lakiin poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta.

Yhteistyöllä on parannettu mm. rikostorjunta- ja rikostilannekuvaa, minkä avulla kyetään aikaisempaa paremmin tunnistamaan uusia rikosilmiöitä ja yhteen sovittamaan niin poliisiyksiköiden kuin Tullin ja Rajavartiolaitoksen operatiivista toimintaa. Yhteistyö on myös parantanut kansainvälistä operatiivista tiedonvaihtoa.

Vuosia jatkunut PTR-viranomaisten voimavarojen väheneminen on johtanut siihen, että kukin PTR-viranomainen on joutunut keskittämään voimavarojaan omiin ydintehtäviinsä. Kunkin viranomaisen tehtäväkentän ”reuna-alueilla” tapahtuva yhteistyö, jolla on saavutettu vähin voimavaroisin lisävaikuttavuutta, tulee todennäköisesti vähentymään. Esimerkkinä voidaan mainita harvaan asuttujen alueiden turvallisuustehtävät (HARVA), joissa Rajavartiolaitos joutuu vähentämään osallistumistaan.

Viranomaisyhteistyön tarpeesta ja kiistattomista hyödyistä huolimatta erikoistumiselle on kasvava tarve. Rajavartiolaitoksella on olemassa kyky vastata kaikkien merialueen onnettomuuksien johtamisesta ja hoitamisesta, mukaan lukien avomerellä tapahtuva öljyntorjunta. Myös muiden merialueella tapahtuvien turvallisuustehtävien hoitamisessa Rajavartiolaitoksen suorituskyvyn ja kaluston hyödyntämi-

nen vapauttaisi muiden turvallisuus- ja valvontaviranomaisten resursseja niiden ydintehtäviin maa-alueille ja sisävesille.

Rajavartiolaitoksen ja Tullin yhteisessä NUIJA-hankkeessa molemmat viranomaiset toteuttavat toisilleen kuuluvia tehtäviä silloin, kun se on liikennejärjestelyjen ja tarkastustoiminnan vuoksi järkevää. Tulli suorittaa raskaan liikenteen kuljettajille myös Rajavartiolaitoksen vastuulle kuuluva rajatarkastuksen tehdessään omat tullin vastuulle kuuluvat tarkastukset. Vastaavasti Rajavartiolaitos suorittaa kevyen liikenteen rajatarkastuksen yhteydessä tullin vastuulle kuuluvia tehtäviä. Toimintamalli on otettu käyttöön vuoden 2015 alusta alkaen Vaalimaan, Nuijamaan, Imatran ja Niiralan rajanylityspaikoilla erityisesti liikenteen sujuvuuden parantamiseksi, eikä siitä synny tuottavuushyötyä.

### **MPR-yhteistyö (Maahanmuuttoviranomaiset, poliisi, Rajavartiolaitos)**

Maahanmuuttoviraston, poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyö (MPR-yhteistyö) on maahanmuuttoviranomaisten toimintamalli, jonka tavoitteena on tehostaa laittoman maahanmuuton, ihmiskaupan ja maahantulosäännösten kiertämisen torjuntaa sekä edesauttaa lupamenettelyjen sujuvuutta. Malli on luonut edellytyksiä kehittää toimintatapoja turvapaikkahakemusten käsittelyn nopeuttamiseksi.

Yhteistyö on osaltaan vaikuttanut siihen, että turvapaikkahakemusten käsittelyaikoja on kyetty lyhentämään huomattavasti. Turvapaikka-asioiden tilannekuva on myös parantunut. Yhteistyö on luonut edellytyksiä toiminnan ja yhteistyön edelleen kehittämiseksi.

### **Vankiterveydenhuollon järjestäminen**

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti helmikuussa 2013 työryhmän, jonka tehtävänä oli hallitusohjelman mukaisesti selvittää ja suunnitella vankien terveydenhuollon järjestämisen ja rahoittamisen siirtämistä STM:n hallinnonalalle sekä siirtää vankien terveydenhuolto Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) valvontaan. Hankkeen tavoitteena on liittää vankiterveydenhuolto kiinteämmäksi osaksi muuta terveydenhuoltoa sekä terveydenhuollon ohjauksen ja valvonnan piiriin. Vankiterveydenhuollon siirtoa koskeva hanke on sosiaali- ja terveysministeriön ja oikeusministeriön yhtei-

nen vaikuttavuus- ja tuloksellisuushanke. Tarkoitus on, että vankiterveydenhuolto siirretään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaiseksi yksiköksi 1.1.2016 lukien.

### **Toiminnallisten tietojärjestelmien mahdollistama yhteistyön kehittäminen**

#### *Vitja - AIPA - Roti*

Poliisin, syyttäjälaitoksen, tuomioistuinlaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen välisessä tiedonvaihdoissa nähdään merkittäviä toiminnan tehostamisen mahdollisuuksia, jotka toteutuvat tietojärjestelmähankkeiden myötä (Vitja-, AIPA- ja Roti -järjestelmät). Sähköistämällä voidaan saavuttaa merkittävää työvoiman, ajan ja materiaalin säästöä esimerkiksi tietojen kirjaamisessa sekä asiakirjojen tulostamisessa, postituksessa ja arkistoinnissa. Tavoitteena on esim. seuraamusselvitysten osalta sähköistää ja osin automatisoida ketju esitutkinnasta täytäntöönpanoon, mikä onnistuessaan nopeuttaa koko oikeusprosessia.

Tällä hetkellä sisäministeriön ja oikeusministeriön hallinnonalojen keskeisin ICT-yhteistyöhanke on ns. Vitja-Aipa-hanke. Vitja-hanke on poliisin toiminnanohjausjärjestelmän kokonaisuudistus, joka yhdistää portaittain poliisin nykyiset operatiiviset järjestelmät yhtenäiseksi, tietoturvalliseksi kokonaisuudeksi. Aipa-hanke on puolestaan aineistopankkihanke, jossa kehitetään syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten työskentelyä. Vitja-tietojärjestelmän ja Aipan välille luodaan sähköiset rajapinnat.

Myös tiedonvaihtoa ainakin poliisin ja Rikosseuraamuslaitoksen välillä sekä tuomioistuinten ja ulosoton välillä on mahdollista kehittää tietojärjestelmien avulla. Tärkeimmät tietojärjestelmien kautta välittyvät tiedot Rikosseuraamuslaitokselta poliisille olisivat tuomion aloittamista ja päättymistä koskevat tiedot, tiedot valvotun koevapauden ja valvontarangaistuksen toimintasuunnitelmista, liikkumisrajoituksista, mahdollisista keskeyttämisistä sekä vankeja koskevista lupaasioista (poistumisluvat, siviili- ja opintoluvat ym.). Yhteisten rajapintojen myötä olisi mahdollista myös hoitaa esim. virka-apupyyntöjä ja etsintäkuulutuksia sekä välittää tietoja tutkinnallisista rajoituksista.

Työ- ja toimintaprosessien kehittäminen, tuottavuuden parantaminen ja tietojärjestelmien tehokas hyödyntäminen edellyttävät, että Rikosseuraamuslaitoksen toimintaa ohjaa-

vat tietojärjestelmät uudistetaan. Rikosseuraamusalalla on käynnistetty Roti -hanke, jonka kustannukset ovat 13 milj. euroa, josta ostopalvelujen osuus 9 milj. euroa rahoitetaan lisärahoituksella ja oman työn osuus 4 milj. euroa rahoitetaan kehyksen puitteissa. Hankkeen laskennallinen nettosäästö on 70 htv.

#### *Kenttäjohtojärjestelmä KEJO*

Käynnissä olevan hankkeen päämääränä on toteuttaa kustannustehokkaasti poliisin, pelastustoimen, sosiaali- ja terveystoimen, Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien sekä Tullin yhteisen kenttäjärjestelmän hankinta ja käyttöönotto.

Järjestelmän käyttöönoton jälkeen tavoitteena on mm. viranomaisten yhteinen tilannekuvan, reaaliaikaisen tiedonvaihdon ja viestinnän mahdollistaminen sekä kenttäjohtamisen tukeminen ja tehostaminen normaali- ja erityistilanteissa.

Tehdyn kustannushyötyanalyysin perusteella voidaan saavuttaa merkittäviä hyötyjä sekä taloudellisesta että toiminnallisesta näkökulmasta: järjestelmä hankitaan viranomaisten yhteishankintana, jolloin hankintakustannukset jaetaan viranomaisten kesken sekä järjestelmän hallinnointi voidaan toteuttaa keskitetysti, jolloin hallinnoinnista aiheutuvat kustannukset jakautuvat järjestelmää käyttävien viranomaisten kesken.

#### *Verkottunut hätäkeskustietojärjestelmä ERICA*

Hätäkeskuslaitoksessa on kehitetty uutta tietojärjestelmää toiminnan ja tietotekniikan kehittämishankkeessa (TOTI) vuodesta 2008 lähtien. Kehitystyöhön ovat Hätäkeskuslaitoksen ohella osallistuneet poliisin, pelastus-, sosiaali- ja terveystoimen sekä Rajavartiolaitoksen edustajat. Vuoden 2014 alusta alkaen TOTI-hanke on ollut organisoitu osaksi Hätäkeskuslaitoksen perusorganisaatiota ja teknisen osaston vastuulle.

Alkuperäisen ERICAn toimitussopimuksen mukaisesti uusi hätäkeskustietojärjestelmä olisi käytössä vuoden 2015 aikana. Keväällä 2015 ollaan sopimassa uutta aikataulumuutosta. Uuden aikataulun mukaisesti ERICA otetaan ensimmäisessä hätäkeskuksessa käyttöön 22.11.2016. Loput hätäkeskukset ottavat järjestelmän käyttöön kevääseen 2017 mennessä. Hätäkeskuslaitoksessa käyttöönotto vaatii noin 12 kuukautta aikaa vaadittavien toimenpiteiden suunnitteluun ja toteutukseen ennen ensimmäisen hätäkeskuksen ERICAn käyttöönottoa.

Tietojärjestelmäuudistuksen tavoitteena on aikaansaada valtakunnallinen ja kaikkien hätäkeskustoimintaan osallistuvien toimijoiden (poliisi, pelastustoimi, sosiaali- ja terveystoimi sekä Rajavartiolaitos) yhteiskäytössä oleva tietojärjestelmä ERICA. Järjestelmä integroidaan useisiin muihin järjestelmiin ja palveluihin. TUV- ja VIRVE-palvelut tulevat olemaan merkittäviä järjestelmän kokonaistoiminnallisuuden kannalta.

Uusi hätäkeskusjärjestelmä tuottaa taloudellista hyötyä yhteiskunnalle mahdollistamalla tehokkaamman toiminnan pienemmällä määrällä hätäkeskuksia. Tavoitteena on myös parantaa hätäkeskusten tietojärjestelmän toimintavarmuutta ja – nopeutta. Hätäkeskustoimintaa uudistetaan parhaillaan ja uuden ERICA-järjestelmän avulla keskuskeskukset verkotetaan niin, että ne voivat tukea toisiaan ruuhkatilanteissa ja poikkeusoloissa. Tavoitteena on parantaa viranomaisyhteistyötä mahdollistamalla tiedon nopean jakamisen, jolloin oikea apu saadaan nopeammin perille.

*Ulkomaalaisasioiden sähköinen asiankäsitteilyjärjestelmä UMA*  
On erittäin tärkeää, että sähköisen asiankäsitteilyjärjestelmän, UMAN, jatkokehitys on turvattu tuottavuuden kehittämisen määrärahasta (2,4 milj. euroa). Sähköisen asioinnin ja prosessien automatisoinnin kehittämistä tulee jatkaa hallinnon tehokkuuden ja tuloksellisuuden näkökulmasta. Vain siten voidaan torjua säästötoimista johtuvia riskejä.

### **6.3 Esimerkkejä kokonaisuuksista, joissa yhteistyötä tulee lisätä/jatkaa**

#### **6.3.1 Harmaa talous**

Hallitus on laatinut yksityiskohtaisen harmaan talouden torjuntaohjelman vuosille 2012–2015 (ks. Tehostettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimintaohjelma) jolla osoitetaan 20 milj. euron lisärahoitus harmaan talouden torjunnan toimenpiteisiin eri hallinnonaloille. Toimenpiteiden avulla on tarkoitus vähentää rikoksentekomahdollisuuksia, korottaa kiinnijäämisriskiä ja lisätä viranomaisten reagointivalmiutta harmaan talouden paljastamisessa. Samalla tuetaan laillista yritystoimintaa ja tervettä kilpailua. Ohjelmalla tavoitellaan myös lisäverotuloja.

Talousrikollisuudesta ja harmaasta taloudesta aiheutuu yhteiskunnalle vuosittain huomattavat tappiot. Viime vuosien aikana harmaa talous on muuttunut aiempaa kansainvälisemmäksi ja järjestäytyneen rikollisuuden ja vakavan talousrikollisuuden määrät ovat kasvaneet nopeasti.

Talousrikosten määrään vaikuttavat yleinen taloudellinen tilanne. Taloudellisessa taantumassa talousrikosten määrät kasvavat. Vuosittain poliisi tutkii noin 1700 talousrikosta ja poliisin vuosittain takaisin saama rikoshyöty on noin 35 miljoonaa euroa. Tyypillisimpiä talousrikoksia ovat kirjanpitorikokset ja veropetokset. Poliisin talousrikostutkinnassa toimii noin 490 henkilöä.

Talousrikollisuuteen kuuluva osa on harmaa talous, jossa sinänsä laillisesta toiminnasta syntyviä lakisääteisiä velvoitteita, kuten veroja tai eläkemaksuja laiminlyödään. Harmaa talous on niin sanottua piilorikollisuutta, josta vain osa tulee viranomaisten tietoon. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan vuonna 2010 tilaaman tutkimuksen mukaan harmaasta taloudessa liikkuu vuosittain arviolta 10–14 mrd. euroa ja siitä aiheutuu yhteiskunnalle taloudellisina menetyksinä 4–6 mrd. euron tappiot.

Sisäministeriön osuus harmaan talouden lisärahoituksesta vuosina 2012–2015 on ollut 5,6–6,4 milj. euroa vuodessa.

Harmaan talouden torjuntaan oikeusministeriön hallinnonalalle on osoitettu vuositasona yhteensä 5,2 milj. euron lisärahoitus siten, että 2,3 milj. euroa siitä kohdistuu syyttäjälaitokselle, 1,6 milj. euroa tuomioistuinelaitokselle ja 1,3 milj. euroa ulosottolaitokselle. Tämä ”korvamerkitty” rahoitus on päättyneenä vuoden 2015 lopussa.<sup>6</sup>

Tullille osoitettiin harmaan talouden torjuntaan lisärahoitusta 1 milj. euroa vuosille 2012–2015. Tullin perusstrategioissa ei mainita harmaata taloutta. Kuitenkin strategioiden sisältämät tavoitteet tukevat harmaan talouden torjuntaa. Erityisesti valvontastrategia keskittyy kohderyhmien toiminnan lainmukaisuuden valvontaan, yhteiskunnan suojaamiseen ja tullirikollisuuden torjumiseen. Valtiontalouden tarkas-

<sup>6</sup> Määräaikaisen rahoituksen ongelmana on se, että toiminta on epävarmalla pohjalla. Jatkuvat määräaikaiset virkasuhteet ovat ongelmallisia myös virkamieslainsäädännön ja tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Vaikka määrärahan kohdentaminen harmaan talouden torjuntaan sitoo oikeusministeriötä, tuomioistuinten toimintaa voidaan ohjata vain lailla.



tusviraston mukaan (Tuloksellisuustarkastuskertomus 1/2013: Tulli harmaan talouden torjuna) harmaan talouden torjunta on, suoraan tai välillisesti, osa kaikkea Tullin toimintaa. Vaikka harmaa talous on vaikeasti hahmotettava ja alati muuttuva ongelma, niin tarkastuksen perusteella Tullilla on valitsemallaan toimintatavalla hyvät edellytykset torjua harmaata taloutta tuloksellisesti.

Julkisen talouden suunnitelmassa mainittu harmaan talouden torjuntaohjelma jatkuu vuoteen 2015 saakka, jolloin myös ohjelman toteuttamiseen saatu lisärahoitus loppuu. Ilman lisärahoitusta ei ole enää mahdollista kohdentaa tähän toimintoon nykyistä resurssipanostusta.

Vuonna 2011 valtakunnalliseksi laajennettu ulosoton erikoisperintä on toteuttanut harmaan talouden torjuntaa tehokkaasti. Lisämäärärahojen myötä asioita on voitu käsitellä huomattavasti enemmän ja tehokkaammin. Erikoisperinnän perintätuloksen vuosittainen tarkastelu on hankalaa, koska tapaukset ovat pitkäkestoisia ja kertymät eivät tule nopeasti. Euromääräinen kertymä on kuitenkin ollut huomattava.

### 6.3.2 ICT ja sähköinen toimintaympäristö

Toimintaympäristöön kohdistuvat säästöpainheet edellyttävät aiempaa tarkempaa resurssien käytön priorisointia. Uusien innovatiivisten tietoteknisten ratkaisujen hyödyntäminen mahdollistaa nopeamman päätöksenteon, resurssien tarkoituksenmukaisemman kohdentamisen sekä tilannetietoisuuden parantamisen. Viranomaisten ydintehtävät voidaan suorittaa jatkossa entistä tehokkaammin, nopeammin ja laadukkaammin. Tietotekniikasta saatavien hyötyjen toteutumisen varmistamiseksi on tarjottavien ratkaisujen oltava kokonaistaloudellisia ja helppokäyttöisiä.

Tietoteknisten hankkeiden laatua ja hankkeiden välistä koordinaatiota tulisi parantaa. Yksi parannuskeino on ns. hanketoimistoajattelun kehittäminen (PMO). Tämän avulla siirrytään yksittäisten tietoteknisten hankkeiden hallinnasta kokonaisuuden johtamiseen. Kokonaisuuden johtamiseen kuuluu oleellisena osana hankesalkun tilannekuvan hallinta. Tietohallinnon hankesalkku koostuu meneillään olevista tietotekniikkahankkeista ja -projekteista. Kehyskauden keskeisten tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää varmistaa käynnissä

olevissa hankkeissa kehitettävien teknisten ratkaisujen onnistuneet käyttöönotot ja niiden mukanaan tuomien hyötyjen realisointi.

Kehitystoiminnan investoinneilla on suurin vaikutus kokonaiskustannustasoon. Kauden alussa vaikutusmahdollisuudet investointien määrään ovat vähäiset, mutta kasvavat kauden edetessä, kun osa meneillään olevista hankkeista on päättynyt. Suurimmat riskit kustannusten osalta liittyvät tuotantorakenteissa tapahtuviin muutoksiin ja niiden hallintaan.

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa korostetaan myös sähköisen toiminnan kehittämistä. Oikeusministeriön hallinnonalalla on voimassa tietohallintostrategia, jonka tavoitteena on ICT:n kehittäminen toiminnallisista lähtökohdista. Tällä hetkellä merkittävin tietojärjestelmähanke on asioiden käsittelyn sähköistäminen yleisissä tuomioistuimissa ja syyttäjänvirastoissa. Aineistopankkihankkeen (AIPA) kustannusarvio on 34 milj. euroa, josta hanketta varten myönnetyllä lisärahoituksella rahoitetaan 25 milj. euroa. Järjestelmän arvioidaan valmistuvan v. 2018. Järjestelmän laskennallinen nettosäästö vastaa noin 90 htv:tä. Hallinto-oikeuksien osalta on vastikään käynnistetty vastaavan aineistopankkihankkeen (HAIPA) esiselvitysvaihe. Vireillä on muitakin merkittäviä toiminnallisia ICT-hankkeita, mm. ulosottolaitoksen hanke, joka on osa ulosottolaitoksen rakenneuudistusta (URA).

#### *ICT-palvelukeskukset*

Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK varmistaa sisäisen turvallisuuden tietojärjestelmien häiriöttömän toiminnan, hallinnonalan keskeisten kehityshankkeiden menestyksellisen toteuttamisen sekä valtion verkkoturvallisuuden edistämisen. Toiminnan ydintavoitteena on tarjottujen tietojärjestelmäpalveluiden käytettävyyden varmistaminen ja kustannustehokkuus. Tavoitteen saavuttaminen tukee sisäasiainhallinnon organisaatioiden operatiivista yhteistoimintaa ja niiden resurssien vapauttamista niille määriteltyyn ydintoimintaan.

Toimintaympäristön kannalta merkittävä muutos oli 10.6.2011 voimaantullut laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta, joka ohjaa valtion organisaatiot hankkimaan ja tuottamaan tietotekniset palvelunsa yhdenmukaisella tavalla. HALTIK toteuttaa vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmaa SM:n hallinnonalalla kärkihankkeinaan toimialariippumattomien tieto- ja viestintätehtävien kokoamishanke (TORI)

ja hallinnon omista tieto- ja viestintätehtävistä muodostuva kokoamishanke (TOSI).

TORI-siirrossa päättyy HALTIKin toimialoille yhteisten palveluiden tuottaminen. HALTIKin SM:n osalta ylläpitämät käyttäjä-, datakeskus- ja tietoliikennepalvelut siirtyvät kokonaisuksina TORlin. HALTIK jatkaa SM:n toimialakohtaisten tietojärjestelmäpalveluiden tuottajana. HALTIKista tulee asiantunteva ja merkittävä TORI-asiakas.

Oikeusministeriön hallinnonalan toiminta perustuu kaikilla toimintasektoreilla hyvin pitkälti tietojenkäsittelyyn. Oikeusrekisterikeskus tuottaa hallinnonalan tietojärjestelmiin liittyvät palvelut. Oikeusministeriön hallinnonalan ICT-kustannukset ovat valtionhallinnon alhaisimmat, mikä johtuu vanhentuneesta teknologiasta. Tietojärjestelmien laajamittainen uudistaminen avaa uudenlaisia mahdollisuuksia tehostaa hallinnonalan toimintaa esimerkiksi sähköisen asiakierron ja sähköisen asioinnin avulla. Toimialasovellusten uudistaminen mahdollistaa merkittävän toimintatapojen kehittämisen mm. siirtymällä nykyisestä paperipohjaisesta asiakierrosta sähköisiin menettelyihin sekä sähköiseen arkistointiin. Tämän vaikutuksen työn tuottavuuteen voidaan arvioida olevan kymmeniä henkilötyövuosia vuodessa.

Hallinnonalan tietojärjestelmiin liittyvien palvelujen lisäksi Oikeusrekisterikeskus hoitaa viranomaistehtäviä, jotka ovat laissa säädettyjä. Oikeusrekisterikeskus hallinnoi oikeushallinnon rekistereitä ja vastaa varallisuusrangaistusten täytäntöönpanosta. Vuosittaiset viranomaistoiminnan asiamäärät ovat suuria (esimerkiksi 0,6 milj. perintäasiaa, 1,5 milj. luovutettua tietoa) ja työssä käytetään paljon tietojärjestelmiä, jotka palvelevat viranomaisten lisäksi yksityissektoria (mm. pankit, vakuutuslaitokset, luottotietoyritykset) ja kansalaisia. Viraston toiminnan häiriöt ja mahdollinen rekisterijärjestelmien käyttöön liittyvä tehottomuus tai mahdolliset rekisteritietojen virheet heijastuvat koko hallinnonalaan, samoin kuin muiden sidosryhmien toimintaan. Tällä hetkellä työvaiheita, jotka pitäisi voida hoitaa tietojärjestelmien avulla, joudutaan hoitamaan manuaaliryönnä. Tämä on tehotonta ja lisää virheiden mahdollisuutta.

### 6.3.3 Toimitilojen yhteiskäyttö

Toimitilojen yhteiskäyttöisyyttä on mahdollista lisätä jonkin verran oikeusministeriön ja sisäministeriön hallinnonaloilla. Lähinnä turvaluokittelemattomat toimistotilat ja niiden yhteydessä olevat neuvottelutilat voisivat olla yhteiskäyttöisiä.

Oikeusministeriön hallinnonalalla toimitilojen yhteiskäyttöisyyttä lisättäessä on otettava huomioon myös tuomioistuinten riippumattomuus.

Mikäli rakenteellisia uudistuksia tehdään käräjäoikeuksien ja ulosottolaitoksen toimitilaverkostoihin, toimitilojen säästöpotentiaalin arvioidaan olevan merkittävä. Mikäli rakenteellisia uudistuksia ei tehdä, toimitilojen säästöpotentiaali jää vähäiseksi.

Senaatti Kiinteistöt tekee parhaillaan valtioneuvoston konseptia monitilamallista, joka on linjattu pääsäännöksi valtion toimitilastrategiassa. Tämän työn yhteydessä voisi olla tarpeellista tutkia hallinnonalarajat ylittäviä ratkaisuja esimerkkitapauksen pohjalta.

## 7 Eduskunnan valiokuntien kannanottoja sisäisestä turvallisuudesta ja oikeudenhoidosta (Julkisen talouden suunnitelma 2015–2018 sekä talousarvioehdotus 2015)

Eduskunta on kiinnittänyt vakavaa huomiota sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssien riittävyyteen erityisesti vuonna 2014 käsitellessään vuosien 2015–2018 julkisen talouden suunnitelmaa ja vuoden 2015 talousarvioesitystä.

### 7.1 Sisäinen turvallisuus

**Valtiovarainvaliokunta** on mietinnössään (VaVM 6/2014 vp) valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmaksi vuosille 2015–2018 todennut muun muassa seuraavaa:

Valiokunta on huolissaan sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toiminnasta niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti ja toteaa, että mahdollisuudet valtion hallinnon toimintamenojen tasaiseen leikkaamiseen tuottavuutta lisäämällä ovat vähentyneet. Joiltakin osin olemme jo tilanteessa, jossa säästöjä kohdennettaessa joudutaan päättämään, mitä tehtäviä jätetään tekemättä.

Poliisin toimintamenot vähenevät kehysratkaisun seurauksena 24 miljoonaa euroa vuoteen 2018 mennessä. Vuoden 2012 kehyspäätöksessä myönnettiin lisärahoitusta poliisin talouden tasapainottamiseksi ja toimintakyvyn varmistamiseksi. Tämän lisäksi poliisi veloitettiin toteuttamaan vuoteen 2016 mennessä 35 miljoonan euron menotason alentaminen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan menotason aleneminen oli ennen nyt osoitettuja lisäsäästöjä saavutettavissa PORA III -hankkeen toteutuksella ilman, että poliisin toiminnallinen taso alenisi.

Valtiovarainvaliokunta on useasti linjannut, että toiminnan tason säilyttäminen edellyttää operatiivisissa toimissa

olevien poliisimiesten lukumäärän turvaamista. Osoitetut lisäsäästöt merkitsevät kuitenkin valiokunnan saaman selvityksen mukaan sitä, että linjattuja tavoitteita ei pystytä toteuttamaan. Hallinnosta ei ole enää löydettävissä merkittäviä uusia säästökohteita ilman, että sillä olisi vaikutusta poliisitoimintaan. Poliisimiesten määrän arvioidaan näin ollen laskevan nykyisestä 7 400 henkilöstä alle 7 000:n jo vuonna 2017.

Valiokunta on erittäin huolissaan poliisin toiminnan tasosta ja palvelukyvystä sekä resursseista valvoa liikenneturvallisuutta. Valiokunta pitää siksi tärkeänä, että uudet säästöt pyritään kohdentamaan vasta sitten, kun PORA III -hanke on viety loppuun. Poliisihallinnon organisaatiota on valiokunnan mielestä kuitenkin edelleen kehitettävä ja samalla on kiinnitettävä erityistä huomiota henkilökunnan hyvinvointiin sekä kansalaisten yleisen luottamuksen säilyttämiseen.

Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin arvioidaan kohdistuvan 7,6 milj. euron lisäsäästöt vuoteen 2018 mennessä. Rajavartiolaitos on vähentänyt itärajalta partiointia jo yhteensä lähes kolmanneksella vuosina 2007–2013. Vähennysten vaikutusta on pystytty kompensoimaan riskianalyysin ja tilannekuvan sekä uuden valvontatekniikan ja liikkuvuuden hyödyntämisellä. Hyvä yhteistyö Venäjän rajavartioston kanssa on myös ennaltaehkäissyt luvattomia rajanylityksiä.

Valiokunta on aiemminkin todennut, että kasvavan itärajan liikenteen sujuvuus ja turvallisuus tulee varmistaa. Hallitus onkin käynnistänyt toimenpiteet itäliikkuvuuden edistämiseksi toimeenpanemalla mm. rajanylityspaikkojen kehittämisohjelman, johon osoitettiin kevään 2013 kehyspäätöksellä 13 miljoonan euron lisärahoitus. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan päätettyjä lisäleikkauksia ei kyetä enää toteuttamaan tuottavuutta parantamalla, vaan vähennykset tulevat kohdentumaan myös rajanylityspaikoille suunniteltuun lisähenkilöstöön.

Valiokunta pitää myönteisenä, että Tullille osoitetaan lisärahoitusta itärajan tullivalvontaan ja alkoholijuomien laitton matkustajatuonnin hillitsemiseen. Tullia koskevat kuitenkin myös päätetyt lisäsäästöt, jotka vaikuttavat harmaan talouden ja rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan. Valiokunta pitää tarpeellisenä arvioida, ovatko mahdollisesti aiheutuvat veromenetykset säästöjä suurempia.

Valiokunta korostaa myös poliisin, Rajavartiolaitoksen ja Tullin välisen yhteistyön merkitystä sekä vakavan ja kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa että harvaan asutuilla alueilla arjen turvallisuudessa ja rikosten ennaltaehkäisemisessä. Syytä on myös huomioida, että kaikki tahot ovat tehneet hallintorakenneuudistuksia ja pystyneet tähän saakka parantamaan tuottavuuttaan.

**Hallintovaliokunta** on 14.5.2014 antamassaan lausunnossa (HaVL 8/2014 vp) valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmaksi vuosille 2015-2018 todennut seuraavaa:

Sisäministeriön hallinnonalan osuus julkisen talouden suunnitelman säästötavoitteista on 9,4 milj. euroa vuonna 2015. Vuoden 2018 tasolla säästötavoite on 25 milj. euroa. Sisäministeriön hallinnonalalla on toteutettu ja parhaillaan toteutetaan merkittäviä hallinnon rakenneuudistuksia toiminnan tehostamiseksi. Lisäksi sisäministeriön hallinnonalalla on käynnissä useita tietojärjestelmä uudistuksia, jotka ovat välttämättömiä toiminnan tehostamisen ja viranomaisten toimintaedellytysten kannalta. Tässä tilanteessa uudet säästötavoitteet ovat erittäin haasteellisia, ja saadun selvityksen pohjalta on vaikea nähdä, että niitä pystyttäisiin saavuttamaan ilman vaikutuksia henkilöstömenoihin ja viranomaisten toimintaan. Valiokunta pitää tilannetta huolestuttavana, sillä sisäministeriön hallinnonalan toimilla vaikutetaan arjen turvallisuuteen ja varaudutaan monenlaisiin turvallisuushiin.

Hätäkeskustoiminta. Hätäkeskuslaitoksessa on toteutettu mittava rakenteen ja toiminnan kehittämishanke, jossa hätäkeskusten määrää vähennetään 15 hätäkeskuksesta kuuteen keskukseen vuoden 2014 loppuun mennessä. Uudistukseen liittyy olennaisena osana uusi viranomaisten yhteiskäyttöinen hätäkeskustietojärjestelmä (ERICA), joka on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2015 loppuun mennessä. Selvityksen mukaan hätäkeskusuudistus on mahdollistanut tähän mennessä 61 henkilötyövuoden vähennyksen vuoden 2007 tasosta ilman palvelutason laskua. Tämän lisäksi on arvioitu, että on mahdollista saavuttaa 34 henkilötyövuoden vähennys vuoden 2013 tasosta vuoteen 2017 mennessä edellyttäen, että uusi hätäkeskustietojärjestelmä on käytössä. Hätäkeskusuudistuksessa syntyvät toimitilasäästöt on jo huomioitu kehyksissä. Saadun selvityksen mukaan hätäkeskusuu-

distuksessa syntyvät säästöt eivät kuitenkaan riitä kattamaan asetettuja säästövelvoitteita. Henkilöstön määrän vähentämisen edelleen tarkoittaisi myös kansalaisten ja viranomaisten saaman palvelun tason heikentymistä.

Hätäkeskustietojärjestelmälle on myönnetty lisärahoitusta vuodelle 2013 ja 2014 järjestelmän liittämiseksi hallinnon turvallisuusverkkoon (TUVE), mutta esimerkiksi välttämättömät muutokset viranomaisverkkoon (VIRVE) ja TUVE-verkon asettamien tietoturva vaatimusten täyttämisen edellyttävät lisärahoitusta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uutta hätäkeskusjärjestelmää ei kyetä ottamaan käyttöön esitetyllä määräraha kehyksellä. Tämä vaikuttaa paitsi hätäkeskusuudistukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen ja konkreettisesti hätäkeskusten kykyyn vastata hätäpuheluihin myös muiden turvallisuusviranomaisten toimintaan, esimerkiksi turvallisuusviranomaisten yhteisen kenttäjohtojärjestelmän (KEJO) käyttöönottoon.

Poliisitoimi. Poliisitoimessa kehysratkaisun arvioidaan alustavien laskelmien mukaan merkitsevän toimintamenojen vähennystä vuoteen 2018 mennessä noin 24 milj. eurolla, mikä laskee poliisin toimintamenot vuoden 2011 kehyspäättöksen tasoon, noin 705 milj. euroon. Valiokunta toteaa, että vuoden 2011 kehyspäättöksen johdosta poliisin taloudellista tilaa selvittänyt työryhmä totesi silloisen kehyksen olevan riittämätön poliisin silloisen toiminnan tason säilyttämiseen. Sen seurauksena kevään 2012 kehyspäättöksessä osoitettiin poliisille lisärahoitusta talouden tasapainottamiseksi ja toimintakyvyn turvaamiseksi, minkä lisäksi poliisi veloitettiin toteuttamaan toimenpiteitä menotason alentamiseksi. Poliisihallinnossa on toteutettu kolme rakenneuudistusta, joista viimeisin (PORA III) tuli voimaan vuoden 2014 alusta. PORA III -linjausten mukaisesti poliisin hallintoon on tehty organisatorisia muutoksia, toimipaikkaverkostoa on supistettu ja toimintamenoja leikattu siten, että 35 milj. euron menotason aleneminen on saavutettavissa, mutta toiminnan taso on säilytettävissä. Suoritetujen uudistusten jälkeen poliisihallinnossa ei ole enää löydettävissä organisatorisia tai muita niin merkittäviä uusia säästökohteita, että julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät säästövelvoitteet pystyttäisiin kattamaan ilman vaikutuksia poliisitoimintaan tai poliisin henkilöstöön.

Vaalikauden alussa poliisimiesten määrä on ollut tasolla 7 600-7 700 poliisimiestä. Käsiteltävänä olevan kehysratkai-

sun arvioidaan laskevan poliisimiesten määrän vuonna 2017 alle 7 000:n. Valiokunta toteaa, että vuoden 2012 kehyspäättöksen valmistelun yhteydessä poliisihallinto arvioi, että poliisimiesten määrän lasku alle 7 200:n laskee poliisin toimintakykyä merkittävästi ja heikentää erityisesti rikostorjunnan ja liikennevalvonnan toiminnallisia tuloksia. Nyt mentäisiin selvästi tämän alle. Lisäksi tilanteessa, jossa poliisihallinto on ollut pitkäaikaisen muutosprosessin kohteena, uudet näin suuret säästövelvoitteet ovat raskaita henkilöstön jaksamisen ja työmotivaation kannalta. Valiokunta viittaa mietintönsä PORA III -uudistukseen liittyneestä hallituksen esityksestä (HaVM 7/2013 vp) ja pitää välttämättömänä, että poliisin toimintaa suunnitellaan pitkäjänteisesti ja että poliisilla on tehtäviin suhteutetut taloudelliset ja toiminnalliset resurssit, joilla se pystyy huolehtimaan asianmukaisesti tehtävistään. Poliisin toimintakyvyn kannalta on välttämätöntä turvata kenttätehtävissä ja tutkinnassa toimivien poliisimiesten riittävä määrä. Valiokunta seuraa PORA III -uudistuksen toimeenpanoa ja poliisipalveluiden kehittymistä.

**Rajaturvallisuus.** Rajavartiolaitos on toteuttanut vuosina 2009-2012 laajan organisaatiouudistuksen, jossa hallintoa on kevennetty merkittävästi. Lisäksi rajamiesten määrää on vähennetty rauhallisella rajaosuudella. Parhaillaan rajavartiolaitos toteuttaa vuoteen 2017 ulottuvaa talouden sopeuttamishjelmaa, jonka tavoitteena on toimeenpanna vuosina 2011-2012 tehdyt säästöpäätökset sekä hallita yleisen kustannustason vaikutukset ja jonka yhteydessä vähennetään noin 300 henkilötyövuotta. Valiokunnan saamien alustavien tietojen mukaan julkisen talouden suunnitelmassa päätetty 0,5 prosentin yleinen tuottavuusvähennys vähentäisi toimintamäärärahaa vuonna 2015 noin 1,1 milj. euroa ja vuoden 2018 tasossa 4,6 milj. euroa. Tämän lisäksi tulee huomioida palkkaliukuman rajoittamisesta syntyvä vähennys.

Kehyspäättöksen tarkoittamien lisäleikkausten toimeenpano tulee olemaan erittäin haastavaa ottaen huomioon rajavartiolaitoksen jo tekemät ja suunnitellut sopeutustoimet. Rajavartiolaitoksen kustannusrakenteen vuoksi vähennys painottuu henkilöstömenoihin ja myös rajanylityspaikoille suunniteltuun lisähenkilöstöön. On myös mahdollista, että kaikkia rajavartijan peruskurssilla parhaillaan opiskelevia oppilaita ei voida nimittää virkaan. Valiokunta korostaa, että rajavartiolaitoksen lähivuosien merkittävin haaste on varautua kasvavan

rajaliikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden varmistamiseen itärajalla, Helsinki-Vantaan lentoasemalla ja Helsingin sata-massa. Tässä yhteydessä on otettava huomioon rajavartiolaitoksen vastuut ja velvoitteet EU:n ulkorajavalvonnassa sekä Suomen rajatarkastuksia koskeva EU:n sitova lainsäädäntö. Myös Suomenlahdella valmius merellisten turvallisuushkien hallintaan tulee pitää hyvänä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että rajanylitysliikenteen kasvuun varaudutaan ja toimintaa kehitetään yhteistyössä muiden raja-asemilla toimivien viranomaisten, muun muassa Tullin, kanssa. Valiokunta pitää myönteisenä, että Tullin toimintamenoihin osoitetaan lisärahoitusta itärajan tullivalvonnan turvaamiseen ja alkoholijuomien matkustajatuonnin valvontaan. Toisaalta Tulliakin koskevat julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt toimintamäärärahojen vähennykset ja palkkaliukumarajoitukset. Lisäksi Tullin toimialalla merkittäviä panostuksia tulevat vaatimaan EU:n uuden tullikoodexin edellyttämät muutokset kansallisiin tietojärjestelmiin. Tätä hanketta ei ole vielä sisällytetty vuosien 2015-2018 menokehykseen.

Lisäksi valiokunta tähdentää poliisin, rajavartiolaitoksen ja Tullin välisen yhteistyön tärkeyttä vakavan ja kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa. Mainitut viranomaiset tekevät myös muuta viranomaisyhteistyötä, jolla on erityistä merkitystä etenkin harvaan asutuilla alueilla arjen turvallisuuden kannalta ja rikosten ennalta ehkäisemiseksi. Viranomaisresurssien turvaaminen on siten myös näistä syistä tärkeää.

**Hallintovaliokunta** on lausunnossaan hallituksen talousarviesityksestä vuodelle 2015 (HaVL 26/2014 vp) muun ohessa kiinnittänyt huomiota siihen, että Häätäkeskuslaitoksen määrärahan väheneminen uuden häätäkeskustietojärjestelmän käyttöönoton edellä aiheuttaa riskin laitoksen toimintakyvylle. Päivystäjien määrän vähentämisellä on suora vaikutus häätäkeskustoimintaan ja kansalaisten saamaan palveluun. Rajavartiolaitoksen osalta valiokunta on katsonut, että rajavartiostossa on jo nyt muodostumassa haasteeksi valmius hallita rajatilanteen äkilliset muutokset pitkäkestoisessa tilanteessa. Valiokunta on katsonut, että erityisesti itärajalla tulee ylläpitää vähintään nykyiset Rajavartiolaitoksen voimavarat, jotta riittävä toimintavalmius ja varautumisen taso voidaan säilyttää myös nykyistä haastavammassa tilanteessa.

## 7.2 Oikeudenhoito

**Lakivaliokunta** on 7.5.2014 antamassaan lausunnossa (LaVL 9/2014 vp) valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmaksi vuosille 2015-2018 todennut seuraavaa:

Julkisen talouden suunnitelmassa oikeusministeriön hallinnonalan määrärahat ovat kehyskaudella 2015-2018 keskimäärin 897 miljoonaa euroa vuodessa. Kuluvan vuoden määrärahasoon verrattuna kehyskauden säästöt ovat arviolta 40,7 miljoonaa euroa vuonna 2018. Tästä uusien säästöjen osuus on arviolta 24,4 miljoonaa euroa, aiemmin päätettyjen, mutta vasta vuonna 2015 alkavien säästöjen osuus on 8,8 miljoonaa euroa ja viime vuosille osoitettujen lisämäärärahojen päättymisestä johtuvien säästöjen osuus on 7,5 miljoonaa euroa.

Lakivaliokunta keskittyy lausunnossaan oikeudenhoidon, rangaistusten täytäntöönpanon ja oikeuspoliittisen tutkimuksen voimavaroihin. Erityistä huolta valiokunta kiinnittää kuitenkin jäljempänä esitetyillä perusteilla rangaistusten täytäntöönpanon rahoitustilanteeseen.

### *Yleistä oikeusministeriön hallinnonalan kannalta*

Oikeusministeriön hallinnonalan määrärahatilanne on pitkään ollut kireä, ja kehyspäätöksen valossa tilanne kiristyy jälleen entisestään. Oikeushallinnon kannalta rahoitusvaje ja leikkaustarpeet ovat erityisen huolestuttavia, koska kyse on valtion ydintoiminnoista, joiden rahoitus pitäisi turvata myös taloudellisesti huonoina aikoina. Koska henkilöstömenot muodostavat noin 75-85 % hallinnonalan menoista, säästöpaineeet johtavat väistämättä henkilöstömäärän vähentämiseen.

Kaiken kaikkiaan valiokunta pitää selvänä, että rahoitustason supistukset edellyttävät välttämättä vastinparikseen sellaisia rakenteellisia ja toiminnallisia uudistuksia, joilla supistetaan rahoituksen tarvetta. Olennaista on asioiden käsittelyyn käytettävien voimavarojen määrä ja laatu suhteessa asioiden vaativuuteen. Oikeudenhoidossa oikeasuhtainen panostus ja laadun turvaaminen ovat keskeisessä asemassa sekä oikeusturvan sisällön että voimavarojen järkevän kohdentamisen kannalta.

Oikeuslaitoksen osalta keskeiset hankkeet suunnittelu-kaudella liittyvät vuoteen 2025 tähtäävään oikeudenhoidon

uudistamisohjelmaan (Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013–2025, Mietintöjä ja lausuntoja 16/2013) ja siitä tehtyihin linjauksiin. Tavoitteena on oikeusturvan varmistaminen kiristyvässä taloudellisessa tilanteessa. Ohjelman lähes 60 hankkeesta noin puolet käynnistettiin viime vuonna.

Saadun selvityksen mukaan uudistamisohjelma laadittiin tilanteessa, jossa oikeusministeriön hallinnonalan ennakoidut resurssisäästöt lähivuosina olivat arviolta noin puolet siitä, mitä nyt käsittelyssä oleva valtioneuvoston selonteko toteutuessaan merkitsisi. Tämän vuoksi lakivaliokunta katsoo, että oikeudenhoidon uudistamisohjelman täydentämisen tarvetta tulisi pikaisesti harkita. Toisaalta saadun selvityksen nojalla tilanne vaikuttavaa olevan se, että uudistamisohjelmassa tai muutoinkaan näköpiirissä ei ole kovin montaa sellaista lainsäädäntö- tai muuta hanketta, joiden voidaan olettaa vähentävän viranomaisten työtä. Tältäkin osin valiokunta painottaa, että uudistamisohjelman hankkeiden toteuttamista tulee kiirehtiä.

Valiokunta pitää myönteisenä asiana sitä, että julkisen talouden suunnitelmassa virastojen toimintamenojen määrärahoihin tehdään vuosittain toimitilamenojen indeksikorotuksia vastaava laskennallinen lisäys. Yleisesti valiokunta kuitenkin kiinnittää huomiota oikeushallinnon toimitiloja koskevien vuokrasopimusten pitkäaikaisuuteen ja ehtojen joustamattomuuteen, sillä ne vaikeuttavat tarpeellisten tilauudistusten toteuttamista ja säästöjen aikaansaamista (ks. LaVM 2/2013 vp).

### *Syyttäjä- ja tuomioistuinlaitos ja muu oikeudenhoito*

Syyttäjälaitoksen toiminnasta valtioneuvoston selonteossa todetaan, että olennaista on esitutkintayhteistyön tehostaminen, nopeutetun oikeudenkäyntimenettelyn käyttöönoton edistäminen ja ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuuden lisääminen. Saamansa selvityksen nojalla tavoitteet ovat ilmeisen kannatettavia, mutta kehysratkaisun myötä niitä näyttäisi olevan vaikea saavuttaa.

Valtioneuvoston selonteossa mainitaan, että oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa on ehdotettu tuomioistuinviraston perustamista huolehtimaan tuomioistuinhallinnosta. Selonteon mukaan tuomioistuinviraston perustamisen hyödyt ja haitat sekä kustannusvaikutukset selvitetään. Lakivaliokunta pitää tällaista selvitystä perusteltuna, mutta toteaa

saamansa selvityksen nojalla olevan ilmeistä, että kyseinen uudistus pikemmin lisää kuin vähentäisi oikeuslaitoksen menoja. Tilanne voi tosin pidemmällä aikajänteellä olla toinen.

Yleisesti valiokunta toteaa olevansa huolestunut siitä, jos oikeudenhoitoon suunnitellut leikkaukset ovat niin huomattavia, että niiden myötä käsittelyajat pidentyvät ja kansalaisten oikeusturva vaarantuu. Tähän nähden valiokunta painottaa tarkkaa harkintaa sen suhteen, ettei oikeusprosesseihin synny eri viranomaisten toisistaan poikkeavasta työtaakasta ja niille allokoiduista resursseista aiheutuvia ”pullonkauloja”. Tämä merkitsee ruuhkautuneiden tuomioistuinten ja muiden oikeudenhoidon toimintayksiköiden toimintaedellytysten erityistä turvaamista.

Saadun selvityksen perusteella eräänä toimenpiteenä on tietojärjestelmäuudistuksilla parantaa työnteoedellytyksiä. Esimerkiksi syyttäjälaitokselle ja yleisille tuomioistuimille luotavalla yhteisellä asianhallintajärjestelmällä (AIPA) on mahdollista tehostaa modernilla tavalla työnteoa. Poliisi on samanaikaisesti korvaamassa omaa järjestelmäänsä uudella Vitja-tietojärjestelmällä. Nämä järjestelmät tarvitaan, jotta toiminta ja asiakkaiden oikeusturva voidaan jatkossa varmistaa. Valiokunta pitää tärkeänä turvata hankkeiden resurssit ja mahdollisimman nopea, mutta hyvin suunniteltu toteutus. Lisäksi järjestelmien yhteensopivuus on turvattava.

#### *Rikosseuraamuslaitos*

Erityisen vaikeana valiokunta pitää saamansa selvityksen perusteella Rikosseuraamuslaitoksen tilannetta, koska käynnissä oleva sopeuttamisohjelma ei riitä toiminnan tasapainottamiseen kehyskaudella. Rikosseuraamuslaitoksen syksyllä 2013 valmistunutta toimitilavisiota ja toimitilasuunnitelmaa joudutaan tarkistamaan kehyspäätöksen myötä. Hallitusohjelmaankin kirjattua tavoitetta paljususelleistä luopumisesta ei kyetä toteuttamaan, koska kehyspäätöksessä ei myönnetty lisämäärärahaa Hämeenlinnan vankilan perusrannushankkeelle. Valiokunta pitää kehityskulkua huolestuttavana (ks. [LaVL 12/2013 vp](#), [LaVL 6/2013 vp](#)).

Valiokunta huomauttaa lisäksi, että aiemmassa kehyspäätöksessä ([VNS 3/2013 vp](#)) todettiin seuraavaa: ”Toteutetaan Mikkelin ja Helsingin vankiloiden peruskorjaushankkeet sekä osa Hämeenlinnan vankilan peruskorjauksesta, mihin myön-

netään kehyskaudella lisärahoitusta 5,2 milj. euroa.” Lisäksi aiemman kehyspäätöksen perusteella Haminan vankila lakkautettiin vuoden 2013 alussa. Valiokunnan mukaan aiemmin tehtyjä päätöksiä vankiloiden peruskorjaushankkeista eikä myöskään vankilaverkoston laajuudesta ei tule, ainakaan merkittävällä tavalla, muuttaa.

Uudet määrärahavähennykset jouduttaneen kohdistamaan suurelta osin henkilöstöön, millä on toiminnan luonteesta johtuen välitön vaikutus työn sisältöön. Jatkuvat henkilöstövähennykset vaikeuttavat rikosseuraamusten toimeenpanoa, joka perustuu ensisijaisesti ihmisten väliseen vuorovaikutukseen ja henkilöiden suorittamaan valvontaan.

Vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanossa huolehditaan täytäntöönpanon varmuudesta, luotettavuudesta ja turvallisuudesta. Rangaistusta suorittavien edellytyksiä rikoksettomaan elämäntapaan parannetaan ja uusiin rikoksiin syyllistymisen riskiä vähennetään. Lakivaliokunta korostaa, että Rikosseuraamuslaitoksen resurssien liian jyrkkä leikkaaminen saattaa vaikuttaa yhteiskunnan turvallisuuteen.

#### *Oikeuspoliittinen tutkimus*

Valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistukseen liittyen Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos yhdistetään Helsingin yliopistoon vuoden 2015 alussa. Lakivaliokunta on useita kertoja lausuntokäytännössään korostanut oikeuspoliittisen tutkimuksen merkitystä paitsi lainvalmistelua tukevana toimintona myös lainsäädäntömuutosten arvioimisen vuoksi.

Lakivaliokunta katsoo, että Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen voimavaroja tulee vahvistaa siten kuin valtioneuvoston periaatepäätöksessä valtion tutkimuslaitosten ja tutkimusrahoituksen kokonaisuudistamiseksi on päätetty (5.9.2013). Tähän liittyen valiokunta myös korostaa, että liitettäessä laitos osaksi Helsingin yliopistoa tulee luoda sellaiset organisatoriset ja rahoituskelliset rakenteet, että laitoksen voimavarat säilyvät jatkossakin kokonaisuudessaan laitoksen käytössä kriminologista ja oikeuspoliittista tutkimusta varten.

**Perustuslakivaliokunta** on lausunnossaan hallituksen talousarvioesityksestä vuodelle 2015 (PeVL 29/2014 vp) kiinnittänyt huomiota säästöjen vaikutuksiin oikeusvaltion toimivuuden kannalta. Valiokunta on ollut huolissaan säästöjen

vaikutuksista erityisesti oikeudenhoidon laatuun, käsittely-aikoihin ja henkilöstön jaksamiseen. Oikeudenhoitoon kohdistetut leikkaukset ovat hyvin merkittäviä ja ne on tarkoitus toteuttaa varsin lyhyen sopeutumisaikataulun puitteissa. Vaarana on, että oikeudenhoidon kehittämisohjelman mukaisen uudistusten avulla tavoiteltava menojen hallittu vähentäminen ei ehdi toteutua yhtäaikaisesti määrärahojen leikkausten kanssa. Valiokunta on korostanut, että oikeusturvan toteuttamisesta vastaavien viranomaisten perusrahoitus on turvattava riittävällä tavalla hankalassakin taloustilanteessa.

Lisäksi valiokunta on lausunnoissaan hallituksen vuosikertomuksesta 2013 (PeVL 20/2014 vp) ja talousarvioesityksestä vuodelle 2015 muun ohessa pitänyt oikeudenhoidon uudistamisohjelman sisältämiä hankkeita pääosin perusteltuina ja kiirehtinyt lainsäädäntömuutosten ja muiden toimenpiteiden asianmukaista valmistelua. Se on pitänyt hyvänä uudistamisohjelman tavoitteita oikeudenhoidon sisällöllisestä parantamisesta ja perus- ja ihmisoikeuksien edellyttämän oikeusturvan tuottamisesta nykyistä tehokkaammin ja olennaiseen keskittyen. Valiokunta on korostanut oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitystä oikeusvaltion kulmakivinä. Valiokunta on painottanut, että taloudellisesti vaikeissa olosuhteissakin tulee huolehtia myös oikeudenhoidon laadun kehittämisestä. Oikeudenhoidon rakenteita, käsittelyketjuja, toimintaprosesseja ja työtapoja tulee kehittää ja pyrkiä löytämään tapoja, joilla oikeuslaitos pystyy tuottamaan oikeita päätöksiä nykyistä joutuisammin ja kustannustehokkaammin. Valiokunnan mukaan on välttämätöntä toteuttaa tarkoituksenmukaiset oikeudenhoidon rakenteelliset, menettelylliset ja muut uudistukset sekä toimenpiteet oikeusturvan kehittämiseksi siten, että oikeusturvan taso vastaa perustuslain ja Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten vaatimuksia.

**Lakivaliokunta** on lausunnossaan hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2015 (LaVL 17/2014 vp) muun ohessa katsonut, että syyttäjien, tuomioistuinten ja ulosoton sekä Rikosseuraamuslaitoksen taloudellinen tilanne on vuonna 2015 erittäin tiukka. Valiokunta on korostanut, että kaikki oikeudenhoidon osa-alueet ovat korkeisiin laatuvaatimuksiin sidottuja valtion ydintehtäviä, jotka vaativat vakaata ja riittävää rahoituspohjaa. Asioiden viipymisellä

oikeudenhoidossa saattaa olla laajoja ja kauaskantoisia kielteisiä vaikutuksia, jotka paitsi heikentävät perusoikeuksien toteutumista voivat myös heijastua jopa Suomen taloudelliseen kilpailukykyyn. Sopeutettaessa oikeudenhoitoa kiristävään taloustilanteeseen on olennaista, että uudistukset toteutetaan suunnitelmallisesti ja tarkoin harkiten oikeusturvaa vaarantamatta.



## 8 Asiantuntijoiden kuulemiset ja työryhmän saamat kirjalliset lausunnot

### 8.1 Työryhmässä kuullut asiantuntijat

Työryhmässä ovat olleet kuultavina korkeimman oikeuden presidentti Pauliine Koskelo, valtiontalouden tarkastusviraston pääjohtaja Tuomas Pöysti, kansanedustaja Tuija Brax, akatemiaprofessori Kaarlo Tuori, professori Sirpa Virta sekä Tietoyhteiskunnan kehittämiskeskuksen tutkimus- ja kehittämisjohtaja Jyrki Kasvi.

Koskelo ja Tuori ovat kiinnittäneet erityistä huomiota oikeusturvaan perusoikeutena sekä tuomioistuinten perustuslaissa taattuun riippumattomuuteen. Jotta perustuslaissa taattua oikeusturvaa voidaan antaa, on paitsi tuomioistuinten, myös koko käsittelyketjun rahoituksen oltava riittävää ja vakaata. Lisäksi Koskelo on todennut, että tuomioistuinten ohjaaminen ”korvamerkityillä” määrärahoilla on ristiriidassa riippumattomuuden kanssa. Koskelo on painottanut strategisen suunnittelun ja lainsäädännön tärkeyttä oikeudenhoidon kehittämisessä. Lisäksi hän on korostanut ICT-toimintojen kehittämisen, koulutuksen ja itsenäisen tuomioistuinhallinnon merkitystä sekä ottanut esille useita lainsäädännön epäkohtia, jotka korjaamalla voitaisiin vaikuttaa tuomioistuinten työmäärään.

Tuori on pohtinut julkisen viranomaisen ja yksityisen sektorin työnjakoa sisäisen turvallisuuden sektorilla. Hän on pitänyt vaarallisena yksityistämisen ja ulkoistamisen ulottamista sisäisen turvallisuuden perustehtäviin. Hän on todennut, että perustuslaki ja Euroopan ihmisoikeussopimus asettavat rajat oikeudenkäyntimenettelyjä koskeville lainsäädäntöratkaisuille. Tuomioistuinvirastoa ja korkeimpien oikeuksien mahdollista yhdistämistä Tuori ei ole pitänyt resurssikysymyksenä, vaan on katsonut muiden tekijöiden vaikuttavan näiden asioiden arviointiin.

Pöysti on katsonut, että esitutkinnan johtamisessa olennaista olisi prosessin tehokkuus. Hyvä syyttäjä osaisi ohjata esitutkintaa isoissa jutuissa paremmin kuin poliisi. Lisäksi

Pöysti on pohtinut, tarvitaanko Suomessa nykyinen määrä hallintotuomioistuimia ja tarvitseeko tuomioistuinten keskittyä niin vahvasti Helsinkiin. Hän on myös todennut, että mahdollisuus valittaa hallintoasioissa kahteen tuomioistuintasteeseen on kansallinen järjestely, joka ei ole nykyisessä taloudellisessa tilanteessa järkevä. Pöysti on todennut, että valtiontalouden tarkastusvirasto suhtautuu tuomioistuinviraston perustamiseen myönteisesti. Lisäksi Pöysti on kiinnittänyt huomiota siihen, että muiden ministeriöiden lainvalmistelu vaikuttaa sisäministeriön ja oikeusministeriön tarvitsemaan määrärahasoon.

Brax on katsonut olevan tarpeen linjata, että valtion ydintoimintojen osalta kullekin hallinnonalalle annettaisiin vapaus toteuttaa välttämättömät uudistukset siten, että uudistuksilla aikaan saatavat taloudelliset hyödyt jäisivät hallinnonalalle. Braxin mukaan harmaan talouden torjunnan rahoitus ei tuota tulosta, jos kokonaisrahoitusta leikataan merkittävästi. Lisäksi Brax on katsonut, että lasten ja nuorten syrjäytyminen johtaa rikollisuuden riskin kasvuun. Braxin mielestä tuomioistuinverkostoa on mahdollista edelleen tiivistää, mutta oikeudelliset neuvontapalvelut on kansalaisten tarpeen saada läheltä. Brax on pitänyt tuomareiden määräaikaaisuuksia ongelmana ja katsonut, että tuomioistuinviraston perustaminen on perusteltua osana oikeudenhoidon kokonaiskehittämistä.

Virta kuvasi kokonaisturvallisuuden käsitettä ja sisäisen turvallisuuden painoarvoa valtion turvallisuustehtävien kokonaisuudessa. Nykyinen järjestelmä ja käytännöt ovat johtaneet sisäisen turvallisuuden kehittämisen kannalta huonoon tilanteeseen, siksi sisäinen turvallisuus tulisi kokonaisturvallisuuskuviossa nostaa ulkoisen turvallisuuden ja ulko- ja turvallisuuspolitiikan rinnalle yhtä vahvaksi politiikka-alueeksi. Alue on poliittisesti vaativa ja haasteellinen, koska se liittyy yhteiskunnan vakauteen ja uhat nousevat pääasiassa yhteiskunnan sisältä (myös yhä suuremmassa määrin ulkoa) ja monet niistä ovat seurausta yhteiskuntapolitiikasta (leikkaukset sosiaali- ja terveys-, koulutus-, työllisyys- ym. sektoreilta lisäävät sisäisen turvallisuuden resurssitarpeita). Eriarvoisuus ja yhteiskunnallinen levottomuus lisääntyvät, syntyy turvallisuustyhjiöitä, laki ja oikeus otetaan omiin käsiin – yleisen järjestyksen ja turvallisuuden resurssitarpeet eivät paljastu rikostilastoista, mutta ne ovat merkittävän tekijä yhteiskunnan vakauden, kansalaisten turvallisuudentunteen ja oikeustajun näkökulmasta.

Kasvi pohti sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon ilmiöitä tietoyhteiskunnassa. Sisäinen ja ulkoinen turvallisuus limittyvät, automaatiojärjestelmien heikko tietoturva on jatkuvasti paheneva turvallisuusongelma, julkishallinnon tietojärjestelmien ja tietovarantojen heikko hallinta vaarantaa kansalaisten tietoturvan ja yksityisyyden ja esim. poliisin henkilörekisterien hallinnan ongelmat ovat syöneet luottamusta turvallisuusviranomaisten kykyyn huolehtia rekistereistään asianmukaisesti. Lainsäädäntö on jäljessä teknologian kehityksestä.

## **8.2 Kirjalliset lausunnot - sisäinen turvallisuus**

Pyydetyn kirjallisen lausunnon jättivät Poliisihallituksen poliisiylijohtaja Mikko Paatero, Suojelupoliisin päällikkö Antti Peltari, EU:n tiedusteluanalyysikeskuksen johtaja Ilkka Salmi, Suomen poliisijärjestöjen liitto ry, Rajavartiolaitoksen päällikkö, kenraaliluutnantti Jaakko Kaukanen, Päälystöliitto ry, Rajaturvallisuusunioni ry, Pelastusopiston rehtori Mervi Parvainen, Suomen palomiesliitto ry, Suomen sopimuspalokuntien liitto ry, Keski-Uudenmaan pelastuslaitos, Hätäkeskuslaitoksen johtaja Teemu Hassinen, Hallinnon tietotekniikkakeskuksen johtaja Ilkka Haataja, Maahanmuuttoviraston ylijohtaja Jaana Vuorio, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Palkansaajajärjestö PARDIA ry sekä poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry.

Lausunnoista välittyä hallinnonalalla jo pitkään tehty toimintojen ja toimintatapojen voimakas kehittäminen ja sopeutuminen aleneviin määräraha-kehityksiin. Kehitystyö on alkanut useilla sektoreilla lähes kymmenen vuotta sitten joten riittävän laadun ja oleellisen osaamistason ylläpito ei ole tätä pienemmillä resursseilla enää mahdollista. Hallinnonalan määrärahat kohdistuvat suurelta osin henkilöstömenoihin.

Vaikka nykytaso kehitysissä olisikin mahdollista säilyttää (minimivaatimus), on kuitenkin edelleen tarve panostaa kehityshankkeisiin ja painottaa ennalta estävää toimintaa. Kummassakin tapauksessa tarvitaan laajaa poikkihallinnollista toimintatapaa. Yhteistoiminnan tekeminen ja mahdollistaminen on välttämätöntä, jotta viranomaisten vähenevillä voimavaroilla voidaan taata jokaiselle kansalaiselle minimitason turvallisuus. Esimerkiksi PTR -toiminnan (Poliisi, Tulli, Rajavartio-

laitos) nykyistä tehokkaampi suunnittelu ja toteutus toisivat lausunnonantajien mielestä vielä nykyistä enemmän säästöjä ja vapauttaisivat päällekkäisiä resursseja jokaisen viranomaisen kannalta omiin ydintehtäviin. PTR -viranomaisten voimavarojen väheneminen on johtanut siihen, että kukin PTR -viranomainen on joutunut keskittämään voimavarojaan omiin ydintehtäviinsä.

Useassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen tosiasiaan että säästö- ja tehostamistoimenpiteistä huolimatta turvallisuusviranomaisten toiminnan kehittäminen ja kansalaisille tarjottavien palvelujen saatavuuden turvaaminen ovat johtaneet jatkuvaan ICT-menojen kasvuun. Luotettavat ja turvalliset ICT-palvelut ja tietojärjestelmät ovat viranomais-toiminnan elinehto. Lisäksi lisääntyvät kyberuhat ja verkkorikollisuus aiheuttavat sen, että tietoturvan ja jatkuvuuden varmistamiseksi tietotekniset toimintaympäristöt joudutaan rakentamaan entistä monimutkaisemmiksi. Lisääntyvä palveluiden kysyntä ja entistä vaativammat tekniset ympäristöt ovat johtaneet siihen, että ICT-palvelutuotantoon tarvitaan tulevaisuudessa entistä enemmän henkilö- ja taloudellisia resursseja. Lisäksi todettiin, että tietojärjestelmien kehittäminen ja niihin liittyvien ylläpitopalvelujen tuottaminen tulisi suunnata kohti nykyistä suurempia kokonaisuuksia. Tavoitteena tulisi olla yhtenäiset tietojärjestelmät yli viranomaisrajojen.

Lausuntojen sisältö voidaan karkeasti tiivistää seuraavasti: tarvitaan 1) yhteistyön lisäämistä (kansallinen ja kansainvälinen ulottuvuus), 2) teknisiin ratkaisuihin panostamista (sekä operatiivinen kalusto että ICT) sekä 3) hallinnossa olevien rakenteellisten ratkaisujen ennakoluulotonta pohdintaa.

## **8.3 Kirjalliset lausunnot - oikeudenhoito**

Pyydetyn kirjallisen lausunnon ovat antaneet korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Vihervuori, oikeusministeriön oikeushallinto-osaston ylijohtaja Kari Kiesiläinen, valtakunnansyyttäjä Matti Nissinen, oikeusrekisterikeskuksen johtaja Ritva-Liisa Raatikainen, valtakunnanvouti Juhani Toukola, rikosseuraamuslaitoksen pääjohtaja Esa Vesterbacka, JHL ry, JUKO ry, Pardia ry, Julkiset Oikeusavustajat ry, Kihlakunnannulosottomiehet ry, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Haastemiehet JHL ry, Suomen kihlakunnanvoudit ry, Suomen

Lakimiesliitto ry, Suomen tuomariliitto ry, Suomen Kihlakunnanulosottomiesten Yhdistys ja rikosoikeuden apulaisprofessori Sakari Melander Helsingin yliopiston oikeustieteellisestä tiedekunnasta.

Lausunnoille on yhteistä huoli oikeudenhoidon toimintojen ja resurssien nykytilasta ja tulevaisuudesta. Oikeuslaitoksen vaikuttavuustavoitteena on turvata yhteiskuntarauhaa. Kun henkilöstö ei selviydy tehtävistään, toiminnan vaikuttavuus heikkenee ja luottamus oikeus- sekä yhteiskuntajärjestykseen rapautuu. Hallinnonalalle asetettuja säästötavoitteita on luonnehdittu muun muassa kohtuuttomiksi, oikeusturvaa vaarantaviksi ja yleisen edun vastaisiksi ja niiden aikataulua on pidetty liian kireänä. Säästöjen vaikutuksia henkilöstöön on tuotu esille. Kaikissa lausunnoissa ei ole löytöä sitä euromääristä tasoa, jolla toiminnan nykytila ja vaikuttavuus pystyttäisiin säilyttämään.

On kiinnitetty huomiota siihen, että hallituksella ja eduskunnalla on perustuslaillinen velvollisuus järjestää oikeudenhoito niin, että järjestelmän toimintakyky vastaa perus- ja ihmisoikeuksien asettamia vaatimuksia. Yhdessä lausunnossa on myös viitattu Euroopan ihmisoikeustuomioistuinten kantaan, jonka mukaan resurssien niukkuus ei ole asianmukainen peruste oikeudenkäyntien viivästymiselle.

Eräissä lausunnoissa on todettu, että oikeusturvan tasosta päättäminen on kansanedustajien tehtävä ja että oikeuslaitos laajasti ymmärrettynä myös tuottaa valtiolle takaisin saatuna rikoshyötynä ja perintätuloksena huomattavan määrän rahaa.

Suurin osa lausunnonantajista on tuonut esille yhden tai useampia yksittäisiä asioita, joiden osalta on pitänyt lainsäädäntömuutoksia tai muuta kehittämistyötä tärkeänä. Lausunnoissa on myös viitattu oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan tai joihinkin siihen sisältyviin ehdotuksiin. Erityisen vahvasti on noussut esille erilaisten ICT -toimintojen kehittämisen turvaaminen, koska näitä toimintoja tehostamalla työtä voidaan sujuvoittaa ja henkilötyötä vähentää.

Esimerkiksi valtakunnansyyttäjä on katsonut, että (rikos) oikeudenhoitoa voidaan parhaiten ja vaikuttavimmin kehittää yhtenä kokonaisuutena ja vahvaan poliittiseen tahtotilaan tukeutuvalla määrätietoisella ja pitkäjänteisellä lainvalmistelulla. Parlamentaarisen työryhmän on katsottu voivan toimia tämän työn tukijana ja vauhdittajana.

Lausuntojen sisältö voidaan karkeasti tiivistää seuraavasti: tarvitaan 1) lakisääteiset velvollisuudet ja toiminnot huomioon ottavaa, riittävää ja jatkuvaa rahoitusta 2) uudistuksia, jotka edellyttävät lainsäädäntötoimenpiteitä ja 3) ICT -toimintojen kehittämistä.

#### **8.4 Kirjalliset lausunnot - valtiovarainministeriö/Tulli**

Pyydetyn kirjallisen lausunnon jättivät Tullin pääjohtaja Leo Nissinen, Tulliliitto ry, Tullivirkamiesliitto ry ja Tullin akavalainen yhdistys ry. Kaikissa lausunnoissa painottuu Tullitoiminnan muodostama prosessikokonaisuus, Tullin rooli osana kansainvälistä tulliverkostoa, jossa tiedonkulku on mutkautonta, laillisen ulkomaankaupan sujuvuus sekä Tullin valvonnan, rikostorjunnan ja rikostutinnan yhteys Tullitoiminnan kokonaisuudessa syntyvään erityisasiantuntemukseen.

Lausunnoissa todetaan, että Tullin resurssit ja henkilöstö ovat vähentyneet jo vuodesta 2007 alkaen. Samaan aikaan toiminnan painopistettä on siirretty itärajalle Kaakonkulmalle. Mikäli kehyspäättöksen 2015–2018 mukainen määrärakehys tulee toteutumaan Tulli arvioi vaikuttavuutensa alenevan lyhyellä aikavälillä toisaalta siksi, että kaikkia tarvittavia digitalisointihankkeita ei saada toteutettua ja toisaalta siksi, että nopea henkilöstön määrän supistuminen johtaa muutostilanteessa uudelleen koulutustarpeeseen ja resurssien nopeaan siirtämiseen alueellisesti kohti etelää ja kaakonkulmaa. Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä vaikuttavuus voidaan saavuttaa nykyistä alemmillakin resursseilla kun henkilöstön painopisteet ja osaamisen sekä digitalisaation hyödyntäminen saadaan vastaamaan Tullin toiminnan painopistealueita, joita määrittelevät taloudellisen toiminnan ja ulkomaan liikenteen vilkkaus sekä yhteiskunnan suojaamisen kannalta merkittävimmät uhat. Tulli näkee tärkeäksi säilyttää resurssitason vuoden 2015 tasolla koko nykyisen kehyskauden, jolloin vaikuttavuus voitaisiin turvata myös lyhyellä aikavälillä. Myös verojen kannon edellytyksistä ollaan huolestuneita, mikäli kehyskehys toteutuu.

PTR-yhteistyötä lausunnonantajat pitävät erittäin toimivana ja yhteiseen käyttöön tuleva VITJA-tietojärjestelmä tulee parantamaan tilannetta entisestään. Viranomaisyhteistyössä Tulli näkee merkittävimmäksi kehittämistyöksi tällä

hetkellä erityisesti verovajeen pienentämisen ja harmaan talouden ja talousrikosten torjunnan. Fiskaalirikosten esitutinnan hahmottaminen yhtenä kokonaisuutena sekä analyysi ja tiedusteluyhteistyön tiivistäminen Verohallinnon ja Tullin välillä saattaisi jatkossa mahdollistaa fiskaalirikosten prosessinomaisen estämisen, paljastamisen ja selvittämisen nykyrakenteisiin tukeutuen.

## LIITEAINEISTO

**Liite 1: Oikeudenhoidon uudistamisohjelman eteneminen**

**Liite 2: Oikeudenhoidon uudistamisohjelman toimenpiteet ja arvio säästövaikutuksista**

**Liite 3: Pitkän tähtäimen investointi- ja kehittämistarpeita**

**Liite 4: Toiminnan tunnuslukuja ja resurssit 2011–2014**



## LIITE 2

Taulukko toimenpiteistä ja uudistamisohjelmassa karkeasti arvioituista säästövaikutuksista

### LYHYELLÄ AIKAVÄLILLÄ (VOIMAAN V. 2015 LÄHTIEN) TOTEUTETTAVAT

#### TOIMENPIDE

#### SÄÄSTÖVAIKUTUS V. 2015 LÄHTIEN

TUOMIOISTUIMET	
Ehdotus 15 Laajennetaan jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalaa	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 16 Selvitetään lainsäädännön muutostarpeet eräissä kansainväliseen prosessioikeuteen liittyvissä kiireellisissä asioissa	Vähäinen; alle 400 000 euroa
Ehdotus 17 Yhdenmukaistetaan hallintoasioiden muutoksenhakumenettelyä	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 18 Laajennetaan oikaisuvaatimusjärjestelmän käyttöalaa	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 19 Selvitetään mahdollisuus siirtyä järjestelmään, jossa lasten huostaanotosta päättäisi ensi vaiheessa moniammatillinen toimielin	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 20 Luovutaan mielenterveyslain mukaisesta alustusmenettelystä	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 21 Tuomioistuinasioiden käsittelyssä otetaan paremmin huomioon asioiden vaativuus ja oikeusturvan tarve (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen / merkittävä; 400 000 euroa > yli 1 milj. euroa
Ehdotus 22 Joustavoitetaan tuomioistuinten kokoonpanosäännöksiä (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen / merkittävä; 400 000 euroa > yli 1 milj. euroa
Ehdotus 23 Laajennetaan asiantuntija-avusteinen huoltoriitamenettely koko maahan	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 24 Vähennetään lautamiesten lukumäärää kokoonpanoissa (1+3:n tilalle 1+2 ja 2+4:n tilalle 2+3) (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen / merkittävä; 400 000 euroa > yli 1 milj. euroa
Ehdotus 29 Käytetään nykyistä useammin nopeutettua käsittelyä, syyttäjähastetta ja ns. yhden kosketuksen toimintamallia rikosasioissa	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 30 Yksinkertaistetaan velkajärjestelyä	Vähäinen; alle 400 000 euroa
Ehdotus 34 Lisätään videokuulemisen käyttöä tuomioistuimissa	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 35 Otetaan rajoitetusti käyttöön tuomioiden suullinen perustelu ja harkitaan myös muita keinoja keventää kirjallisten tuomioiden laatimista	Vähäinen; alle 400 000 euroa
Ehdotus 37 Uudistetaan tuomioistuinten johtamismalleja ja henkilöstö-rakenteita sekä kevennetään hallintoa (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 39 Tuomioistuinmaksujen käyttöalaa laajennetaan ja maksuja korotetaan (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa

SYTTÄJÄT	
Ehdotus 40 <b>Syyttäjälaitoksen organisaatio rakennetaan toiminnallisten tarpeiden lähtökohdista</b> (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Vähäinen; alle 400 000 euroa
Ehdotus 41 <b>Syyttäjät osallistuvat esitutkintaan kaikkien uuden esitutkintalain tarjoamien mahdollisuuksien ja asettamien velvoitteiden mukaisesti</b>	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 42 <b>Otetaan käyttöön syyteneuvottelumenettely</b>	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
ASIANAJO JA JULKINEN OIKEUSAPU	
Ehdotus 45 <b>Tarkistetaan julkisen oikeusavun kattavuus</b> (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Arvioidaan erikseen.
Ehdotus 46 <b>Jatketaan oikeusaputoimistoverkoston hallinnollista uudistamista</b> (lyhyen ja pitkän aikavälin tavoite)	Arvioidaan erikseen.
Ehdotus 48 <b>Tehostetaan tuomioistuimien ja valvontaelinten roolia oikeudenkäyntiavustajien laadun valvomisessa</b>	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 49 <b>Selvitetään oikeudenkäyntiasiamiehelle asetettavia vaatimuksia hallintolainkäytössä. Selvitetään asiamiespakkoa ja oikeudenkäyntiasiamiehelle asetettavaa erityisosaamisvaatimusta korkeimmissa oikeuksissa</b> (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 50 <b>Selvitetään mahdollisuudet kattaa nykyistä suurempi osa oikeusavun kustannuksista maksuilla</b> (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Vähäinen; alle 400 000 euroa
SOVITTELU	
Ehdotus 51 <b>Sovintomenettelyjä hyödynnetään jatkossakin tuomioistuinkäsittelyn vaihtoehtona yleisten tuomioistuinten toimialalla. Hallintoasioiden osalta kannatetaan sovitteluratkaisun etsimistä ennen tuomioistuinkäsittelyä</b>	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
ULOSOTTO	
Ehdotus 57 <b>Eräitä (velkoja)maksuja tarkistetaan kustannuskehitystä vastaavasti. Sähköisesti tilatun todistuksen maksu säädetään halvemmaksi kuin virastosta tilattu</b>	Vähäinen; alle 400 000 euroa

**KESKIPITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ (VOIMAAN V. 2020 MENNESSÄ) TOTEUTETTAVAT**

**TOIMENPIDE**

**SÄÄSTÖVAIKUTUS  
v. 2020 lähtien**

<b>TUOMIOISTUIMET</b>	
Ehdotus 7 <b>Selvitetään korkeimpien oikeuksien organisatorisen yhdistämisen hyödyt ja haitat</b>	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 9 <b>Selvitetään rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten sääntelytapojen ja määräämismenettelyn mahdolliset puutteet ja selkeytetään asiaa koskeva sääntely</b>	Vähäinen; alle 400 000 euroa
Ehdotus 10 <b>Sosiaalivakuutusta ja toimeentuloturva koskevien asioiden oikeusturvajärjestelmä uudistetaan kokonaisvaltaisesti</b>	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 11 <b>Jatketaan käräjäoikeuksien rakenneuudistusta</b> (keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoite)	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 13 <b>Uudistetaan hallinto-oikeuksien jutturyhmien jakautumista</b>	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 14 <b>Keskitetään summaaristen riita-asioiden käsittely siirtämällä ne ulosottoviranomaiselle tai enintään kolmeen käräjäoikeuteen</b>	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 21 <b>Tuomioistuinasioiden käsittelyssä otetaan paremmin huomioon asioiden vaativuus ja oikeusturvan tarve</b> (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen / merkittävä; 400 000 euroa > yli 1 milj. euroa
Ehdotus 22 <b>Joustavoitetaan tuomioistuinten kokoonpanosäännöksiä</b> (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen / merkittävä; 400 000 euroa > yli 1 milj. euroa
Ehdotus 24 <b>Vähennetään lautamiesten lukumäärää kokoonpanoissa (1+3:n tilalle 1+2 ja 2+4:n tilalle 2+3)</b> (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen / merkittävä; 400 000 euroa > yli 1 milj. euroa
Ehdotus 25 <b>Selvitetään edellytykset hallinnollisten sanktioiden käyttöalan laajentamiselle</b>	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 26 <b>Rikosprosessia kevennetään näytöllisesti selvissä asioissa ja tiivistetään rikosprosessiketjua</b>	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 27 <b>Kehitetään tiedoksiantotoimintaa</b>	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 28 <b>Selvitetään ryhmäkannelain soveltamisalan tai ryhmäkannejärjestelmän muuttamista siten, että se mahdollistaisi nykyistä monipuolisemmin juttujen viemisen tuomioistuimeen ryhmäkanteena</b>	Ei säästövaikutusta
Ehdotus 31 <b>Sähköistetään syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten toiminnanohjaus- ja dokumentinhallinta (AIPA)</b>	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 32 <b>Sähköistetään hallintotuomioistuinten asian- ja dokumentinhallinta (keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoite)</b>	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 33 <b>Lisätään videotallenteiden käyttöä hovioikeudessa</b>	Vähäinen / kohtalainen; alle 400 000 euroa / 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 37 <b>Uudistetaan tuomioistuinten johtamismalleja ja henkilöstörakenteita sekä kevennetään hallintoa</b> (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa



TUOMIOISTUIMET	
Ehdotus 38 Lisätään hallintotuomioistuinten päätösten ohjausvaikutusta	Kohtalainen 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 39 Tuomioistuinmaksujen käyttöalaa laajennetaan ja maksuja korotetaan (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
SYYTTÄJÄT	
Ehdotus 40 Syyttäjälaitoksen organisaatio rakennetaan toiminnallisten tarpeiden lähtökohdista (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Vähäinen; alle 400 000 euroa
Ehdotus 43 Syyttäjälaitoksen osaamista kehitetään suunnitelmallisesti	Vähäinen; alle 400 000 euroa
Ehdotus 44 Selvitetään, onko tarkoituksenmukaista saattaa maksulliseksi syyttäjän toimiminen asianomistajan edustajana	Vähäinen; alle 400 000 euroa
ASIANAJO JA JULKINEN OIKEUSAPU	
Ehdotus 45 Tarkistetaan julkisen oikeusavun kattavuus (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Arvioidaan erikseen.
Ehdotus 47 Oikeusavun sähköistä asiointia ja etäpalveluja laajennetaan	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 49 Selvitetään oikeudenkäyntiasiamiehelle asetettavia vaatimuksia hallintolainkäytössä. Selvitetään asiamiespakkoa ja oikeudenkäyntiasiamiehelle asetettavaa erityisosaamisvaatimusta korkeimmissa oikeuksissa (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 50 Selvitetään mahdollisuudet kattaa nykyistä suurempi osa oikeusavun kustannuksista maksuilla (lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoite)	Vähäinen; alle 400 000 euroa
NEUVONTA	
Ehdotus 52 Kehitetään oikeudellista neuvontaa ja osallistutaan valtion yhteispalvelupisteisiin	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 53 Selvitetään mahdollisuutta valtiollistaa talous- ja velkaneuvonta ulosoton tai oikeusavun yhteyteen	Kustannuksia lisäävä vaikutus merkittävä. Säästöpotentiaali merkittävä.
ULOSOTTO	
Ehdotus 54 Selvitetään ulosoton organisaation uudistamisen tarve	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 55 Selvitetään erilaisissa täytäntöönpanoasioissa tarvittava menettely ja sen edellyttämä henkilöstörakenne	Merkittävä; yli 1 milj. euroa

PITKÄLLÄ AIKAVÄLILLÄ (VOIMAAN V. 2025 LÄHTIEN) TOTEUTETTAVAT

TOIMENPIDE

SÄÄSTÖVAIKUTUS  
v. 2025 lähtien

TUOMIOISTUIMET	
Ehdotus 6 Perustetaan tuomioistuinvirasto huolehtimaan tuomioistuinhallinnosta	Kustannuksia lisäävä vaikutus merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 8 Selvitetään erillisten tuomioistuinlinjojen hyödyt ja haitat sekä tarve nykyisten tuomioistuinlinjojen yhdistämiseen	Arvioidaan erikseen
Ehdotus 11 Jatketaan käräjäoikeuksien rakenneuudistusta (keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoite)	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 12 Jatketaan hovi- ja hallinto-oikeusverkoston uudistamista tavoitteena toiminnallisesti ja laadullisesti sekä väestöpohjaltaan vahvat tuomioistuimet	Merkittävä; yli 1 milj. euroa
ASIANAJO JA JULKINEN OIKEUSAPU	
Ehdotus 46 Jatketaan oikeusaputoimistoverkoston hallinnollista uudistamista (lyhyen ja pitkän aikavälin tavoite)	Arvioidaan erikseen

JATKUVAA KEHITYSTOIMINTAA

TOIMENPIDE

SÄÄSTÖVAIKUTUS

HORISONTAAISET EHDOTUKSET	
Ehdotus 1 Parannetaan lainvalmistelun ajantasaisuutta ja laatua. Vaikutarvioinneissa otetaan huomioon myös lainsäädännön vaikutukset oikeudenhoitoon	Vaikeasti todennettavissa, todennäköisesti merkittävä; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 2 Valtion ja kuntien sisäisessä tulohajauksessa otetaan hallintotoiminnan indikaattorina käyttöön hallintopäätösten muutoksenhakualttius ja päätösten pysyvyys	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 3 Lisätään ICT:n, sähköisen asioinnin ja sähköisten prosessien hyödyntämistä kaikessa toiminnassa	Investointitarve ja säästövaikutus merkittävät; yli 1 milj. euroa
Ehdotus 4 Koulutustoimintaa kehitetään kaikilla oikeudenhoidon sektoreilla ja tasoilla	Kohtalainen; 400 000 euroa > 1 milj. euroa
Ehdotus 5 Toimitilajohtamista parannetaan oikeusministeriön hallinnonalalla	Merkittävä; yli 1 milj. euroa

## LIITE 3

### PITKÄN TÄHTÄIMEN INVESTOINTI- JA KEHITTÄMISTARPEITA

#### Poliisitoimen investoinnit

- Kyberrikollisuuden torjunta ja kybertoimintaympäristön kehittäminen; taloudelliset sekä henkilöresurssitarpeet - vuosille 2016–2019 30 milj. euroa
- Automaattinen nopeusvalvonta (laajentaminen, vanhan tekniikan korvaaminen) - 2 miljoonan euron investointitarve kehyskaudelle 2016-2019
- Erillishoito poliisin erityisajoneuvojen hankintaan riittävän toimintakyvyn turvaamiseksi (kuljetusajoneuvot, työveneet, miehistönkuljetusautot sekä panssariautot -1-2 miljoonaa euroa
- Terrorismin torjunta sekä poliisin erityisyksiköiden varusteiden hankinta sekä Virve-kaluston uudistaminen aiheuttavat kustannuksia n.7 miljoonaa euroa. Kyseessä on päivittäisen operatiivisen toiminnan turvaaminen ja poikkeusoloihin varautuminen. Supon resurssien lisäys 25 virkaa, 1,715 milj. euroa /vuosi sekä supon toiminnallisen tietojärjestelmän kehittäminen, kustannusarvio 2016–2019 yht. 21 milj. euroa
- Henkilöstön Kejo-laitehankintojen kustannukset poliisille ovat 3-6 miljoonaa euroa.
- Lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjuntaan liittyvän tietokannan perustaminen ja torjuntaan liittyvien resurssien turvaaminen, n. 200 000 euroa.
- Viharikosselvityksen vuosittainen rahoitus (60 000 euroa) tulisi varmistaa.
- Passisormenjälkien moneenvertailun toteuttaminen aiheuttaa kustannuksia seuraavasti: toteutus vaatii muutostöitä AFIS-järjestelmään (900 000 €), turvaväylälle (50 000 €) sekä Heko-Passiin (250 000 €). Moneenvertailun avulla henkilöä voidaan tehokkaimmin estää esiintymästä monella eri henkilöllisyydellä vertaamalla häneltä passinmyöntötilanteessa otettuja sormenjälkiä kaikkien muiden passinhaltijoiden sormenjälkiin.
- TUVE-lain mukaisen verkko- ja infrastruktuuripalveluiden tuottamisvastuun siirtyminen puolustusvoimilta STUVE Oy:lle kasvattaa hallinnonalan kustannuksia huomattavasti. Vuoden 2016 osalta SM maksaa kustannukset 7,1 miljoonaa keskitetysti (josta poliisin osuus 60%), mutta vuodesta 2017 eteenpäin ei kustannuksista tai niiden rahoittamisesta ole tehty päätöksiä.
- Vitja –hankkeen toimitussopimus purettiin v. 2014. Tästä seuraa järjestelmän käyttöönoton viivästyminen ja lisärahoituksen tarve. Tämänhetkinen arvio, joka tulee tarkentumaan kilpailutusten kautta, ulkopuolisen lisärahoituksen tarve on 8 M€.
- Harmaan talouden ja talousrikosten torjunta, nykyisen ohjelman jatkaminen, kustannukset 6,4 milj. euroa/vuosi
- Telekuuntelujärjestelmän ylläpito ja uudistaminen, 4,5 milj. euroa/vuosi sekä 2 milj. uudistamiskuluerä v. 2019
- Sisäisen hallinnon ICT -kulut, sisältää osin tuve -kustannuksia, yht. 3,3 milj. euroa kaudella 2016–2019
- 1.3. 2015 voimaantulevan todistajansuojelua koskevan lainsäädännön velvoitteet, kustannusarvio 0,675 milj. euroa/vuosi.
- Toimitilakustannusten nousu n. 13 milj. eurolla vuoteen 2019 mennessä. Nousu aiheutuu välttämättömistä korjaus- ja uudishankkeista käyttökeltomien toimitilojen korvaamiseksi (home- yms. vakavat sisäilmaongelmat)
- ICT ja muu kehittäminen; taso tulisi säilyttää viime vuosien keskimääräisellä tasolla, n. 25 miljoonassa eurossa. Tällä määrärahalla pääosin rahoitetaan poliisin toiminnan kehittäminen
- Ajoneuvo- ja muut investoinnit ovat riippuvaisia poliisimiesten määrästä. Ajoneuvoinvestointien osuus on n. 9-10 milj. euroa/vuosi, muiden investointien n. 3 milj. euroa/vuosi.

## Rajavartiolaitoksen investointiohjelma

(1 000 euroa)	2016	2017	2018	2019
<b>Toimintamenot</b>	1 500	5 430	10 285	9 970
Rajaturvallisuuden ylläpitäminen (140 htv:tta)	500	3 430	7 485	9 970
Rajanylityspaikkojen kehittäminen (rajatarkastusautomaatit)	1 000	2 000	2 800	
<b>Investointimenot</b>	<b>4 800</b>	<b>8 900</b>	<b>6 500</b>	<b>12 180</b>
KEVAK NV (nopea vene) kaluston uusiminen	2 300	2 400		
D0228 Dornier valvontalentokoneiden navigointijärjestelmän uusiminen	2 500			
AW119 Koala helikopterin valvontakyvyn parantaminen		1 500	1 500	
Ilma- ja vartioalusten kerta-luonteiset peruskorjaukset				4 180
MIV 15 veneen hankinta (rannikkovartioveneidäen uusiminen)		5 000	5 000	8 000
<b>TOIMINTA- JA INVESTOINTIMENOT YHTEENSÄ</b>	<b>6 300</b>	<b>14 330</b>	<b>16 785</b>	<b>22 150</b>

- Oikeusrekisterikeskuksen tasokorotus 670 000 euroa/vuosi (vuoden 2015 tasoon verrattuna)
- Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta, nykyisen ohjelman jatkaminen, kustannukset 5,2 milj. euroa/vuosi
- Investoinnit tuomioistuinten toimitilaturvallisuuden parantamiseksi, kustannukset tarkentuvat myöhemmin
- Hallinnonalan toimitilojen ja lähiverkon tietoturvallisuuden saattaminen vastaamaan tietoturva-asetuksen mukaisia vaatimuksia, investointikustannukset arviolta 8-10 milj. euroa.

## Oikeuslaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen investoinnit

- AIPA –yleisten tuomioistuinten ja syyttäjälaitoksen asianhallintajärjestelmä, investointitarve yhteensä 34,4 milj. euroa (VM:n erillisrahoitus 24,6 milj. euroa)
- ROTI – Rikosseuraamuslaitoksen asiakastietojärjestelmä, investointitarve yhteensä 13,2 milj. euroa (VM:n erillisrahoitus 8,9 milj. euroa)
- HAIPA – hallintotuomioistuinten asiakirjahallinnan, raportoinnin ja sähköisen asioinnin tietojärjestelmän kehittäminen, arvioitu investointitarve yhteensä 20 milj. euroa
- URA – ulosottolaitoksen rakenneuudistuksen edellyttämät ICT-investoinnit tietojärjestelmien uudistamiseksi sekä sähköisen asioinnin lisäämiseksi, arvioitu investointitarve 10-15 milj. euroa
- Valtavirtaistaminen – valtion yhteisten teknologiaratkaisujen käyttöönotto, muun muassa valtion yhteinen viestintäratkaisu (VYVI) ja toimisto-ohjelmisto, investointitarve yhteensä 9,2 milj. euroa

## LIITE 4

Tunnusluvut, suoritteet ja määrärahat 2011–2014

Oheisissa taulukoissa kuvataan keskeisiä talousarvioissa ja raportoinnissa käytettyjä, toimintaa ja resursseja kuvaavia tunnuslukuja ja suoritteita.

### SISÄASIAINHALLINTO

#### Poliisitoimi

	2011	2012	2013	2014 (arvio)
Hälytystehtävien lukumäärä	1 064 024	995 505	1 008 797	980 000
Kaikki selvitetty rikokset, kpl	750 302	663 498	664 752	640 000
Myönnettyt luvat yhteensä, kpl	1 185 394	1 329 222	1 339 959	1 354 000
Perustutkinto, aloittaneiden/valmistuneiden lukumäärä	228/165	102/290	174/322	180/133
Henkilötyövuodet, kaikki momentit	10 708	10 526	10 364	10 199
Poliisimiehet, htv	7 653	7 546	7 512	7 500
Nettomenot, 1 000 €	706 615	718 202	732 554	729 035
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	14 069	22 234	14 293	-

#### Rajavartiolaitos

	2011	2012	2013	2014 (arvio)
Rajojen valvonta, partiointi, h	284 447	249 663	238 015	234 000
Rajojen tekninen valvonta	896 735	870 689	884 967	907 500
Rajatarkastusten lukumäärä, kpl	14 700 00	16 500 000	17 800 000	19 200 000
Päivystyspalvelu ja meripelastuksen työaika, h	406 758	398 802	315 602	401 000
Sotilaallinen maanpuolustus, koulutusvrk:t	87 990	74 908	78 549	82 100
Henkilötyövuodet	2 806	2 785	2 747	2 713
Nettomenot, 1 000 €	224 463	227 242	228 044	229 939
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	29 726	28 078	28 904	-

## Pelastustoimi

	2011	2012	2013	2014 (arvio)
Pelastusopiston ammatillisen peruskoulutuksen koulutettavapäivien määrä, kpl	49 262	51 360	48 578	50 400
Pelastusopiston tutkintojen määrä, kpl	193	207	173	215
Pelastusopiston henkilöstön määrä	108	110	111	111
Nettomenot, 1 000 €	13 316	13 731	14 508	16 362
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	3 077	3 473	2 624	414

## Hätäkeskuslaitos

	2011	2012	2013	2014 (arvio)
Hätäpuhelukäytön määrä, kpl		3 021 000	2 886 000	2 811 000
Välitettyjen tehtävien määrä, kpl		1 647 000	1 678 000	1 740 000
Henkilötyövuodet	747	746	684	670
Nettomenot, 1 000 €	62 955	62 247	60 104	65 326
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	6 463	3 672	12 425	13 526

## Maahanmuuttohallinto sekä Maahanmuuttovirasto ja valtion vastaanottokeskukset

	2011	2012	2013	2014 (arvio)
Vastaanottokeskusten paikkaluku yhteensä	3 329	3 075	3 005	2 880
Keskimäärin vastaanoton piirissä, henkilöä/vuosi	3 980	3 916	3 577	3 539
Vastaanoton kokonaismenot, 1 000 €	77 908	69 501	60 282	49 824

	2011	2012	2013	2014 (arvio)
Vireille tulevat hakemukset, kpl	50 453	48 319	50 003	49 250
Ratkaistut hakemukset, kpl	52 539	60 412	59 878	56 750
Henkilötyövuodet	287	403	395	410
Nettomenot, 1 000 €	17 818	27 444	26 426	26 609
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	4 067	1 909	2 190	-

Sisäministeriön hallinnonalan henkilötyövuodet v. 2011–2014 (Lähde: Tahti)

	2011	2012	2013	2014
Sisäministeriö	270	260	267	256
Hallinnon tietotekniikkakeskus	416	427	435	411
Poliisitoimi	10 708	10 526	10 364	10 078
Rajavartiolaitos	2 813	2 789	2 750	2 696
Pelastustoimi	133	134	134	129
Hätäkeskuslaitos	750	746	684	665
Maahanmuuttovirasto	287	309	307	293
Vastaanottokeskukset	97	94	88	90
<b>Yhteensä</b>	<b>15 474</b>	<b>15 286</b>	<b>15 030</b>	<b>14 618</b>

Sisäministeriön hallinnonalan henkilöstön ikärakenne ja keski-ikä v. 2014 (Lähde: Netra)

Kirjanpitoyksikkö	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-	Keski-ikä
Sisäministeriö	8	12	22	37	35	44	38	31	30	NA	45,96
Poliisihallitus	160	795	1 339	1 645	1 308	1 711	1 504	1 204	455	28	43,44
Hallinnon tietotekniikka-keskus	NA	11	55	86	61	62	62	41	17	0	43,85
Pelastusopisto	0	6	7	21	13	22	26	20	11	NA	47,12
Maahanmuuttovirasto	6	24	71	62	64	57	45	42	28	NA	43,44
Hätäkeskuslaitos	13	63	99	97	89	120	93	70	12	0	42,20
Rajavartiolaitos	101	299	539	528	384	414	386	82	33	NA	39,54
<b>Yhteensä</b>	<b>289</b>	<b>1 210</b>	<b>2 132</b>	<b>2 476</b>	<b>1 954</b>	<b>2 430</b>	<b>2 154</b>	<b>1 490</b>	<b>586</b>	<b>40</b>	<b>42,74</b>

Sisäministeriön hallinnonalan henkilöstön alueellinen jakautuminen (Lähde: Netra)

	2011	2012	2013	2014
Etelä-Suomen lääni	49,81 %	50,33 %	50,19 %	51,19 %
Länsi-Suomen lääni	24,62 %	24,52 %	24,90 %	24,28 %
Itä-Suomen lääni	10,37 %	10,04 %	9,76 %	9,53 %
Oulun lääni	8,63 %	8,67 %	8,57 %	8,56 %
Lapin lääni	6,21 %	6,13 %	6,24 %	6,14 %
Ahvenanmaa	0,28 %	0,25 %	0,26 %	0,26 %
Ei tiedossa	0,08 %	0,08 %	0,09 %	0
<b>Lääni</b>	<b>100,00 %</b>	<b>100,00 %</b>	<b>100,00 %</b>	<b>100,00 %</b>

## Sisäministeriön hallinnonalan toimintamenot v. 2011–2014 (1000 €)

### Sisäministeriön toimintamenot (26.01.01)

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	15 654	68 %	14 722	68 %	15 896	70 %	15 570	69 %
Toimitilavuokrakulut	2 916	13 %	3 000	14 %	3 003	13 %	3 278	15 %
Palvelujen ostokulut	2 907	13 %	2 726	13 %	2 404	11 %	2 395	11 %
Investointimenot	13	0 %	55	0 %	0	0 %	0	0 %
Muut kulut	1 404	6 %	1 220	6 %	1 338	6 %	1 330	6 %
Bruttomenot yhteensä	22 894	100 %	21 723	100 %	22 641	100 %	22 573	100 %
Bruttotulot	1 050	5 %	620	3 %	920	4 %	937	4 %
Nettomenot	21 844		21 103		21 721		21 636	

### Hallinnon tietotekniikkakeskuksen toimintamenot (26.01.03)

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	22 559	31 %	24 232	29 %	26 115	33 %	26 445	40 %
Toimitilavuokrakulut	2 429	3 %	3 354	4 %	3 366	4 %	3 116	5 %
Palvelujen ostokulut	30 222	42 %	40 595	48 %	40 046	50 %	31 642	48 %
Investointimenot	12 567	18 %	9 142	11 %	4 852	6 %	1 200	2 %
Muut kulut	3 936	5 %	6 807	8 %	5 589	7 %	3 753	6 %
Bruttomenot yhteensä	71 713	100 %	84 130	100 %	79 968	100 %	66 156	100 %
Bruttotulot	70 435	98 %	83 619	99 %	77 089	96 %	65 925	100 %
Nettomenot	1 278		511		2 879		231	

### Vähemmistövaltuutetun ja syrjäntälautakunnan toimintamenot (26.01.04)

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut			807	87 %	872	90 %	942	86 %
Toimitilavuokrakulut			0	0 %	0	0 %	1	0 %
Palvelujen ostokulut			84	9 %	59	6 %	87	8 %
Investointimenot			0	0 %	0	0 %	0	0 %
Muut kulut			41	4 %	40	4 %	63	6 %
Bruttomenot yhteensä	0		932	100 %	971	100 %	1 093	100 %
Bruttotulot			78	8 %	15	2 %	49	4 %
Nettomenot	0		854		956		1 044	



**Poliisitoimen toimintamenot (26.10.01)**

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	564 230	71 %	568 478	69 %	578 096	69 %	568 921	71 %
Toimitilavuokrakulut	56 938	7 %	62 170	8 %	64 723	8 %	67 352	8 %
Palvelujen ostokulut	109 676	14 %	115 888	14 %	124 384	15 %	111 287	14 %
Investointimenot	11 143	1 %	12 538	2 %	11 646	1 %	11 281	1 %
Muut kulut	48 867	6 %	60 533	7 %	55 216	7 %	46 322	6 %
Bruttomenot yhteensä	790 854	100 %	819 607	100 %	834 065	100 %	805 163	100 %
Bruttotulot	84 239	11 %	101 404	12 %	101 512	12 %	85 414	11 %
Nettomenot	706 615		718 203		732 553		719 749	

**Rajavartiolaitoksen toimintamenot (26.20.01)**

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	160 564	69 %	165 264	70 %	162 890	69 %	164 586	69 %
Toimitilavuokrakulut	16 861	7 %	17 193	7 %	17 469	7 %	17 672	7 %
Palvelujen ostokulut	24 558	11 %	23 975	10 %	26 628	11 %	23 171	10 %
Investointimenot	8 116	4 %	8 337	4 %	8 586	4 %	10 175	4 %
Muut kulut	21 122	9 %	21 374	9 %	19 544	8 %	23 908	10 %
Bruttomenot yhteensä	231 221	100 %	236 143	100 %	235 117	100 %	239 512	100 %
Bruttotulot	6 758	3 %	8 901	4 %	7 073	3 %	8 890	4 %
Nettomenot	224 463		227 242		228 044		230 622	

**Pelastustoimen toimintamenot (26.30.01)**

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	7 723	39 %	7 365	39 %	7 599	39 %	7 210	37 %
Toimitilavuokrakulut	3 044	16 %	3 096	17 %	3 220	17 %	4 056	21 %
Palvelujen ostokulut	5 171	26 %	5 603	30 %	5 952	31 %	4 346	22 %
Investointimenot	1 137	6 %	240	1 %	810	4 %	1 474	8 %
Muut kulut	2 520	13 %	2 411	13 %	1 901	10 %	2 312	12 %
Bruttomenot yhteensä	19 595	100 %	18 715	100 %	19 482	100 %	19 398	100 %
Bruttotulot	6 280	32 %	4 984	27 %	4 975	26 %	5 044	26 %
Nettomenot	13 315		13 731		14 507		14 354	

### Hätäkeskuslaitoksen toimintamenot (26.30.02)

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	43 556	64 %	43 001	65 %	39 869	62 %	40 122	64 %
Toimitilavuokrakulut	5 760	9 %	5 698	9 %	6 368	10 %	5 106	8 %
Palvelujen ostokulut	12 434	18 %	11 288	17 %	11 366	18 %	9 522	15 %
Investointimenot	2 884	4 %	3 978	6 %	4 628	7 %	6 392	10 %
Muut kulut <sup>1)</sup>	2 897	4 %	2 641	4 %	2 318	4 %	1 841	3 %
Bruttomenot yhteensä	67 531	100 %	66 606	100 %	64 549	100 %	62 983	100 %
Bruttotulot	4 576	7 %	4 331	7 %	4 445	7 %	2 975	5 %
Nettomenot	62 955		62 275		60 104		60 008	

<sup>1)</sup> Vuonna 2014 maksettu lisäksi 9,096 milj. euroa toimitiloista luopumiseen liittyviä kertakorvauksia

### Maahanmuuttoviraston toimintamenot (26.40.01)

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	13 625	57 %	15 295	56 %	15 876	61 %	20 048	62 %
Toimitilavuokrakulut	2 141	9 %	2 107	8 %	2 184	8 %	4 374	14 %
Palvelujen ostokulut	7 263	30 %	8 973	33 %	6 812	26 %	6 236	19 %
Investointimenot	85	0 %	53	0 %	35	0 %	161	0 %
Muut kulut	732	3 %	887	3 %	1 006	4 %	1 463	5 %
Bruttomenot yhteensä	23 846	100 %	27 315	100 %	25 913	100 %	32 282	100 %
Bruttotulot	6 028	25 %	6 414	23 %	8 173	32 %	8 899	28 %
Nettomenot	17 818		20 901		17 740		23 383	

### Yhteensä

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	827 911	67 %	839 164	66 %	847 213	66 %	843 844	68 %
Toimitilavuokrakulut	90 089	7 %	96 618	8 %	100 333	8 %	104 955	8 %
Palvelujen ostokulut	192 231	16 %	209 132	16 %	217 651	17 %	188 686	15 %
Investointimenot	35 945	3 %	34 343	3 %	30 557	2 %	30 683	2 %
Muut kulut	81 478	7 %	95 914	8 %	86 952	7 %	80 992	6 %
Bruttomenot yhteensä	1 227 654	100 %	1 275 171	100 %	1 282 706	100 %	1 249 160	100 %
Bruttotulot	179 366	15 %	210 351	16 %	204 202	16 %	178 133	14 %
Nettomenot	1 048 288		1 064 820		1 078 504		1 071 027	

## OIKEUSLAITOS JA RIKOSSEURAAMUSLAITOS

### Tuomioistuimet

	2011	2012	2013	2014
<b>Korkein oikeus</b>				
Ratkaistut asiat (kpl)	2 854	2 640	2 582	2 617
Keskimääräinen käsittelyaika (kk) valituslupa-asioissa	5,0	5,1	4,8	4,8
Keskimääräinen käsittelyaika (kk) asiaratkaisuissa	18,6	17,5	19,9	21,1
<b>Hovioikeudet</b>				
Ratkaistut asiat (kpl)	10 992	10 228	9 675	9 942
Keskimääräinen käsittelyaika (kk)	6,3	6,0	5,8	5,8
<b>Käräjäoikeudet</b>				
Ratkaistut asiat (kpl)	476 913	550 963	570 725	499 575
Keskimääräinen käsittelyaika (kk) rikosasioissa	3,5	3,6	4,0	4,1
Keskimääräinen käsittelyaika (kk) laajoissa riita-asioissa	8,4	8,8	11,4	10,1
<b>Työtuomioistuin</b>				
Ratkaistut asiat (kpl)	179	171	190	191
Keskimääräinen käsittelyaika (kk)	5,6	5,6	4,1	6,2
<b>Korkein hallinto-oikeus</b>				
Ratkaistut asiat (kpl)	4 224	3 928	4 304	4 272
Keskimääräinen käsittelyaika (kk)	12,2	12,8	12,2	11,3
<b>Hallinto-oikeudet</b>				
Ratkaistut asiat (kpl)	21 948	20 584	20 187	19 727
Keskimääräinen käsittelyaika (kk)	7,8	7,7	7,9	8,0
<b>Markkinaoikeus</b>				
Ratkaistut asiat (kpl)	610	531	558	942
Keskimääräinen käsittelyaika (kk)	8,3	7,3	6,4	5,8
<b>Vakuutusoiikeus</b>				
Ratkaistut asiat (kpl), vakuutusoiikeus	7 210	6 880	6 000	6 760
Keskimääräinen käsittelyaika (kk), vakuutusoiikeus	11,5	12,2	12,3	13,1
<b>Tuomioistuimet yhteensä</b>				
Henkilötyövuodet, htv	3 201	3 176	3 168	3 150
Nettomenot, 1 000 €	252 263	262 220	263 420	267 355
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	11 814	14 801	25 819	38 481

## Oikeusaputoimistot

	2011	2012	2013	2014
Käsitellyt oikeusapuasiat, kpl	47 873	44 607	44 164	46 734
Oikeusapupäätökset, kpl	22 089	24 553	26 702	26 994
Oikeusapuhjaus, kpl	10 407	11 698	8 651	7 127
Jonotusaika, pv	13,1	14,0	13,9	12,9
Yleisen edunvalvonnan päämiesmäärä	34 408	35 112	35 891	36 817
Henkilötyövuodet, htv	949	928	941	953
Nettomenot, 1 000 €	38 882	38 737	34 836	36 374
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	14 662	17 983	22 024	22 732

## Ulosotto ja konkurssivalvonta

	2011	2012	2013	2014
Käsitellyt ulosottoasiat, milj. kpl	2,8	2,9	3,0	2,8
Perityt saatavat, milj. €	941	1009	1031	1058
Keskimääräinen käsittelyaika, kk	6,9	6,8	6,9	7,1
Erikoisperinnän kokonaistulos, milj. euro	32	38	76	39
Erikoisperinnässä käsiteltävät saatavat, milj. euroa	62	84	117	212
Henkilötyövuodet, htv	1 294	1 288	1 287	1 271
Nettomenot, 1 000 €	99 443	102 729	104 659	105 206
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	7 339	8 550	10 105	10 276

## Syyttäjälaitos

	2011	2012	2013	2014
Ratkaistut asiat	84 846	87 115	82 829	84 846
Keskimääräinen syyteharkinta-aika, kk	1,9	2,1	1,9	2,0
6-12 kk syyteharkinnassa olleita asioita avoinna, kpl	2 253	1 958	1 791	2 173
Yli vuoden syyteharkinnassa olleita asioita avoinna, kpl	146	212	169	209
Henkilötyövuodet, htv	528	544	543	537
Nettomenot, 1 000 €	42 448	44 637	45 439	45 894
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	5 033	5 708	6 097	6 126

## Rikosseuraamuslaitos

	2011	2012	2013	2014
<b>Toiminnan laajuus</b>				
Täytäntöön pantaviksi tulleet yhdyskuntaseuraukset	4 461	4 589	4 270	4 136
Vapaudesta vankeuteen tulleet	6 436	6 066	5 809	5 749
Yhdyskuntaseurauksia suorittavia keskimäärin	3 859	3 645	3 324	3 137
Vankeja keskimäärin	3 262	3 236	3 175	3 097
Seuraamuksiin liittyvät asiantuntijalausunnot	11 646	10 199	7 940	7 319
<b>Uusiminen 3 vuoden seuranta-ajalla %</b>				
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan	43,8	41,7	40,3	36,3
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	49,8	46,2	44,8	38,8
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan	18,8	14,2	11,6	9,3
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	30,2	27,5	26,6	21,1
Vankilasta valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen	22,4	26,6	24,7	20,3
<b>Uusiminen 5 vuoden seuranta-ajalla %</b>				
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan		54,7	52,3	49,3
Vankilasta vapautumisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen		59,4	57,5	54,2
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan		21,7	19,5	18,9
Yhdyskuntapalvelun suorittamisen jälkeen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen		39,0	37,3	34,8
Vankilasta valvotun koevapauden kautta vapautuneiden uusiminen vankilaan, yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen		27,0	20,7	33,4
<b>Toiminnan tuloksellisuus</b>				
Vankeusvankien toimintaan osallistuminen, %	63	63	63	64
Vankeusvangeista avolaitoksissa keskimäärin, %	37	37	36	36
Valvotun koevapauden loppuun suorittaneet, %	84	82	87	84
Yhdyskuntapalvelun loppuun suorittaneet, %	85	81	84	84
Laitosten säilytysvarmuus, %	99	99	99	99
<b>Taloudellisuus</b>				
Nettotoimintamenot; euroa/vanki	59 062	60 843	61 896	63 696
Nettotoimintamenot; euroa/yhdyskuntaseurauksista suorittava	4 506	4 934	5 327	5 629
Tuottavuus				
Vangit/htv	1,29	1,36	1,33	1,34

	2011	2012	2013	2014
Yhdyskuntaseuraamuksia toimeenpanossa, keskimäärin päivässä/htv	17,1	13,2	12,0	13,0
Henkilötyövuodet, htv	2 893	2 835	2 770	2 734
Nettomenot, 1 000 €	220 381	224 935	223 983	224 667
Siirtynyt seuraavalle vuodelle, 1 000 €	10 012	9 635	11 615	12 821

#### Oikeusministeriön hallinnonalan henkilötyövuodet v. 2011–2014 (Lähde: Tahti)

	2011	2012	2013	2014
Oikeusministeriö ja eräät virastot	466	482	490	448
Tuomioistuimet	3 201	3 176	3 168	3 150
Oikeusapu	981	959	973	986
Ulosottolaitos	1 294	1 288	1 287	1 271
Syyttäjälaitos	528	544	543	537
Rangaistusten täytäntöönpano	2 893	2 835	2 770	2 734
<b>Yhteensä</b>	<b>9 362</b>	<b>9 285</b>	<b>9 231</b>	<b>9 125</b>

#### Oikeusministeriön hallinnonalan henkilöstön ikärakenne ja keski-ikä v. 2014 (Lähde: Netra)

Kirjanpitoyksikkö	- 19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65 -	Keski-ikä
Oikeusministeriö ja oikeuslaitos	0	112	454	580	581	600	847	1 000	1 177	969	113	47,66
Rikosseuraamuslaitos	0	63	160	269	315	318	455	505	405	205	9	45,60
<b>Yhteensä</b>	<b>0</b>	<b>175</b>	<b>614</b>	<b>849</b>	<b>896</b>	<b>918</b>	<b>1 302</b>	<b>1 505</b>	<b>1 582</b>	<b>1 174</b>	<b>122</b>	<b>47,05</b>

#### Oikeusministeriön hallinnonalan henkilöstön alueellinen jakautuminen (Lähde: Netra)

	2011	2012	2013	2014
Helsinki-Uusimaa	33,52 %	33,95 %	34,29 %	34,67 %
Etelä-Suomi	26,11 %	25,78 %	25,21 %	23,74 %
Länsi-Suomi	16,92 %	16,93 %	17,03 %	17,67 %
Pohjois- ja Itä-Suomi	23,12 %	22,99 %	23,14 %	23,60 %
Ahvenanmaa	0,33 %	0,35 %	0,33 %	0,33 %

## Oikeusministeriön hallinnonalan toimintamenot v. 2011 - 2014 (1 000 €)

### Oikeusministeriön toimintamenot (25.01.01)

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	16 566	64 %	17 005	62 %	17 260	62 %	17 628	64 %
Toimitilavuokrakulut	2 784	11 %	2 871	10 %	2 849	10 %	2 842	10 %
Palvelujen ostokulut	4 811	19 %	5 686	21 %	5 583	20 %	5 227	19 %
Investointimenot	23	0 %	61	0 %	0	0 %	0	0 %
Muut kulut	1 770	7 %	1 984	7 %	1 950	7 %	1 826	7 %
Bruttomenot yhteensä	25 954	100 %	27 607	100 %	27 643	100 %	27 523	100 %
Bruttotulot	927	4 %	661	2 %	587	2 %	471	2 %
Nettomenot	25 026		26 946		27 055		27 052	

### Eräiden virastojen toimintamenot (25.01.03)

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	4 256	59 %	4 828	51 %	7 561	54 %	8 842	60 %
Toimitilavuokrakulut	428	6 %	448	5 %	780	6 %	920	6 %
Palvelujen ostokulut	2 319	32 %	4 010	42 %	5 091	36 %	4 612	31 %
Muut kulut	200	3 %	225	2 %	551	4 %	321	2 %
Bruttomenot yhteensä	7 203	100 %	9 511	100 %	13 983	100 %	14 695	100 %
Bruttotulot	1 934	27 %	3 098	33 %	5 965	43 %	6 960	47 %
Nettomenot	5 269		6 414		8 018		7 734	

### Tutkimus ja kehitys (25.01.04)

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	1 926	76 %	1 807	72 %	1 841	67 %	1 680	68 %
Toimitilavuokrakulut	218	9 %	242	10 %	245	9 %	250	10 %
Palvelujen ostokulut	234	9 %	303	12 %	425	15 %	346	14 %
Muut kulut	161	6 %	166	7 %	237	9 %	185	8 %
Bruttomenot yhteensä	2 539	100 %	2 518	100 %	2 748	100 %	2 460	100 %
Bruttotulot	608	24 %	653	26 %	819	30 %	517	21 %
Nettomenot	1 931		1 866		1 929		1 943	

**Tuomioistuinten toimintamenot (25.10.01, 25.10.02 ja 25.10.03)**

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	185 796	74 %	189 232	72 %	191 671	73 %	193 794	72 %
Toimitilavuokrakulut	32 572	13 %	34 530	13 %	35 314	13 %	35 440	13 %
Palvelujen ostokulut	23 899	9 %	27 761	11 %	27 245	10 %	30 163	11 %
Investointimenot	374	0 %	242	0 %	65	0 %	1	0 %
Muut kulut	9 721	4 %	10 534	4 %	9 874	4 %	8 708	3 %
Bruttomenot yhteensä	252 362	100 %	262 299	100 %	264 169	100 %	268 106	100 %
Bruttotulot	99	0 %	79	0 %	749	0 %	751	0 %
Nettomenot	252 263		262 220		263 420		267 355	

**Oikeusaputoimistojen ja kuluttajariitalautakunnan toimintamenot (25.10.04 ja 25.10.05)**

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	45 582	74 %	45 899	74 %	47 231	76 %	48 877	76 %
Toimitilavuokrakulut	4 927	8 %	4 996	8 %	5 021	8 %	4 946	8 %
Palvelujen ostokulut	9 112	15 %	9 120	15 %	7 806	13 %	8 857	14 %
Investointimenot	187	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Muut kulut	2 205	4 %	2 121	3 %	2 126	3 %	2 049	3 %
Bruttomenot yhteensä	62 013	100 %	62 137	100 %	62 184	100 %	64 730	100 %
Bruttotulot	23 131	37 %	23 400	38 %	27 349	44 %	28 356	44 %
Nettomenot	38 882		38 737		34 835		36 374	

**Ulosottolaitoksen ja konkurssivalvonnan toimintamenot (25.20.01)**

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	77 305	78 %	79 220	77 %	81 247	78 %	82 199	78 %
Toimitilavuokrakulut	7 622	8 %	7 932	8 %	7 980	8 %	7 743	7 %
Palvelujen ostokulut	11 915	12 %	13 547	13 %	13 062	12 %	13 488	13 %
Investointimenot	218	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Muut kulut	2 466	2 %	2 141	2 %	2 490	2 %	2 002	2 %
Bruttomenot yhteensä	99 525	100 %	102 840	100 %	104 779	100 %	105 432	100 %
Bruttotulot	83	0 %	111	0 %	119	0 %	226	0 %
Nettomenot	99 442		102 729		104 659		105 206	



**Syyttäjälaitoksen toimintamenot (25.30.01)**

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	34 031	80 %	35 643	80 %	36 973	81 %	37 000	81 %
Toimitilavuokrakulut	3 572	8 %	3 742	8 %	3 845	8 %	3 858	8 %
Palvelujen ostokulut	3 086	7 %	3 571	8 %	3 077	7 %	3 513	8 %
Investointimenot	74	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %
Muut kulut	1 733	4 %	1 723	4 %	1 647	4 %	1 560	3 %
Bruttomenot yhteensä	42 496	100 %	44 679	100 %	45 542	100 %	45 931	100 %
Bruttotulot	48	0 %	42	0 %	102	0 %	38	0 %
Nettomenot	42 448		44 637		45 439		45 894	

**Rikosseuraamuslaitoksen toimintamenot (25.40.01)**

	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%
Henkilöstökulut	136 888	58 %	137 802	57 %	136 011	57 %	136 856	57 %
Toimitilavuokrakulut	37 623	16 %	41 409	17 %	44 844	19 %	46 128	19 %
Palvelujen ostokulut	20 996	9 %	24 603	10 %	22 465	9 %	19 424	8 %
Investointimenot	836	0 %	396	0 %	813	0 %	592	0 %
Muut kulut	38 730	16 %	35 718	15 %	34 143	14 %	36 408	15 %
Bruttomenot yhteensä	235 073	100 %	239 928	100 %	238 275	100 %	239 408	100 %
Bruttotulot	14 692	6 %	14 993	6 %	14 291	6 %	14 741	6 %
Nettomenot	220 381		224 935		223 983		224 667	

## TULLI

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
	Menot, milj. e								
Palkkaukset	111,8	113,9	116,2	114,8	112,8	110,7	108,7	106,6	105,6
Muut kulutusmenot	44,6	46,5	43,4	45,5	46,3	45,8	45,6	45,6	45,6
Investoinnit	4,8	5,8	9,1	9,6	8,2	8,4	8,4	8,4	8,4
Yhteensä	161,3	166,2	168,7	169,9	167,3	165,0	162,6	160,6	159,5
Toimintamenomomentille nettoutettavat tulot									
Yhteensä	0,4	0,7	1,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Nettomenot	160,9	165,6	167,2	169,4	166,8	164,4	162,1	160,1	159,0
Talousarviokehys	157,7	160,5	165,0	166,4	163,4	162,0	161,1	160,3	160,3

	2011	2012	2013
<b>Tullirikostorjunta</b>			
Tullin paljastamat rikokset (kpl)	7 453	9 425	10 724
Tullin paljastamien rikosten selvittämistaso (%)	83,7	80,9	80,6
Tullin takaisin saama rikoshyöty (M€) 3)	125,9	26,1	24,9
<b>Tuoteturvallisuusvalvonta</b>			
Elintarvike- ja kulutustavaravalvonnan tarkastetut erät (kpl)	5 104	5 449	5 460
Elintarvike- ja kulutustavaravalvonnan osuvuus (%)	22,7	22,1	20,7



**Sisäministeriö** PL 26, 00023 Valtioneuvosto

**Inrikesministeriet** PB 26, 00023 Statsrådet

**[www.intermin.fi](http://www.intermin.fi)**



SISÄMINISTERIÖ  
INRIKESMINISTERIET